

L'INTERVENTION DES POUVOIRS PUBLICS

DANS LES

CONVENTIONS COLLECTIVES DU TRAVAIL

Thèse pour le Doctorat en Droit

présentée et soutenue le 15 mai 1939

PAR

Louis CRÉMÈZI

MEMBRES DU JURY :

Président	MM. AMIAUD, professeur
Suffragants . . .	{ PLASSARD, professeur
	{ LE BALLE, professeur

P A R I S

LIBRAIRIE GÉNÉRALE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE
R. PICHON et R. DURAND-AUZIAS - ADMINISTRATEURS

20, Rue Soufflot, 20

1939



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41554635_0041

THÈSE POUR LE DOCTORAT

***La Faculté n'entend donner aucune approbation ni
improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions
doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.***

L'INTERVENTION DES POUVOIRS PUBLICS

DANS LES

CONVENTIONS COLLECTIVES DU TRAVAIL

Thèse pour le Doctorat en Droit

présentée et soutenue le 15 mai 1939

PAR

Louis CRÉMÈZI

MEMBRES DU JURY :

Président . . .	MM. AMIAUD, professeur
Suffragants . .	{ PLASSARD, professeur
	{ LE BALLE, professeur

P A R I S

LIBRAIRIE GENERALE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE
R. PICHON et R. DURAND-AUZIAS - ADMINISTRATEURS

20, Rue Soufflot, 20

1939



A mon excellente Mère

L. C.

ABRÉVIATIONS

Alin.	: Alinéa.
Art.	: Article.
<i>B. M. T.</i>	: <i>Bulletin du Ministère du Travail.</i>
C. Trav.	: Code du Travail.
C. Trav. A.	: Code du Travail Annoté.
<i>J. O.</i>	: <i>Journal Officiel.</i>
<i>Op. cit.</i>	: Ouvrage cité.
<i>R. Pol.</i>	: <i>Revue Politique et Parlementaire.</i>
V.	: Voir.

TEXTES COMMENTES

A. — Définition de la convention collective

(Art. 31) (1)

(Chapitre IV *bis*, titre II, livre 1^{er},
Code du Travail)

« La convention collective du travail est un contrat relatif aux conditions du travail, conclu entre, d'une part, les représentants d'un syndicat professionnel ou de tout autre groupement d'employés et, d'autre part, les représentants d'un syndicat professionnel ou de tout autre groupement d'employeurs, ou plusieurs employeurs contractant à titre personnel ou même un seul employeur. »

B. — Additions et modifications au régime de la loi du 25 mars 1919

ACCORDS MATIGNON DU 7 JUIN 1936 (2)

ARTICLE 1^{er}. — « La délégation patronale admet l'établissement immédiat de contrats collectifs du travail. »

(1) V. Picquenard, « C. Trav. A. », p. 50.

(2) V. « Droit Social », 1938, p. 33.

ARTICLE 2. — « Ces contrats devront comprendre notamment les articles 3 à 5 ci-après :

ARTICLE 3. — L'observation des lois s'imposant à tous les citoyens, les employeurs reconnaissent la liberté d'opinion ainsi que les droits pour les travailleurs d'adhérer librement et d'appartenir à un syndicat professionnel constitué en vertu du livre 3 du code du travail.

« Les employeurs s'engagent à ne pas prendre en considération le fait d'appartenir ou de ne pas appartenir à un syndicat pour arrêter leurs décisions en ce qui concerne l'embauchage, la conduite ou la répartition du travail, les mesures de discipline ou de congédiement.

Si l'une des parties contractantes conteste le motif de congédiement d'un travailleur comme ayant été effectué en violation du droit syndical ci-dessus rappelé, les deux parties s'emploieront à reconnaître les faits et à apporter au cas litigieux, une solution équitable.

Cette intervention ne fait pas obstacle au droit pour les parties d'obtenir judiciairement réparation du préjudice causé.

L'exercice du droit syndical ne doit pas avoir pour conséquence des actes contraires aux lois. »

ARTICLE 4. — Les salaires réels pratiqués pour tous les ouvriers, à la date du 25 mai 1936 seront, du jour de la reprise du travail, rajustés suivant une échelle décroissante commençant à 15 %, pour les salaires les moins élevés, pour arriver à 7 % pour les salaires les plus élevés, le total des salaires de chaque établissement ne devant en aucun cas être augmenté de plus de 12 %. Les augmentations de salaires consenties depuis la date précitée seront imputées sur les rajustements ci-dessus définis. Tou-

tefois ces augmentations resteront acquises pour leur partie excédant lesdits rajustements. Les négociations pour la fixation par contrat collectif de salaires minima par région et par catégorie qui vont s'engager immédiatement, devront concerner en particulier le rajustement nécessaire des salaires anormalement bas.

La délégation patronale s'engage à procéder au rajustement nécessaire pour maintenir une relation normale entre les appointements des employés et les salaires.

ARTICLE 5. — En dehors des cas particuliers et déjà réglés par la loi, dans chaque établissement employant plus de 10 ouvriers, après accord entre organisations syndicales ou, à défaut, entre les intéressés, il sera institué deux titulaires ou plusieurs délégués ouvriers (titulaires et suppléants) suivant l'importance de l'établissement. Ces délégués ont qualité pour présenter à la direction les réclamations individuelles qui n'auraient pas été directement satisfaites visant l'application des lois, décrets, règlements du code du travail, des tarifs de salaires et des mesures d'hygiène et de sécurité.

Seront électeurs tous les ouvriers et ouvrières âgés de 18 ans à condition d'avoir au moins 3 mois de présence à l'établissement au moment de l'élection et de ne pas avoir été privés de leurs droits civiques.

Seront éligibles les électeurs définis ci-dessus, de nationalité française, âgés d'au moins 25 ans travaillant dans l'établissement sans interruption depuis un an, sous réserve que cette durée de présence devra être abaissée si elle réduit à moins de cinq le nombre des éligibles.

Les ouvriers tenant commerce de détail de quelque nature que ce soit, soit par eux-mêmes, soit par leur conjoint, ne sont pas éligibles.

ARTICLE 6. — La délégation patronale s'engage qu'il ne soit pris aucune sanction pour fait de grève.

ARTICLE 7. — La délégation confédérale ouvrière demandera aux travailleurs en grève de décider la reprise du travail dès que les directions des établissements auront accepté l'accord général intervenu et dès que les pourparlers relatifs à son application auront été engagés entre les directions et le personnel des établissements.

LOI DU 24 JUIN 1936 (3)

modifiant et complétant le Chapitre IV *bis*
du titre II du livre I du Code du Travail :

De la convention collective du Travail (4)

ARTICLE 1^{er}. — « Sont codifiées dans la forme ci-après les dispositions suivantes, qui feront l'objet des articles 31 *va*, 31 *vb*, 31 *vc*, 31 *vd*, 31 *ve*, 31 *vf*, 31 *vg*, et qui constitueront la Section IV *bis* du Chapitre IV *bis* du titre II du livre I du Code du Travail. »

Section IV bis

De l'Organisation professionnelle des rapports
entre employeurs et employés
par conventions collectives

ARTICLE 31 *va*. — « A la demande d'une organisation syndicale, patronale ou ouvrière intéressée.

(3) V. Picquenard, « C. Trav. A. », p. 55.

(4) V. Morin, dans « Droit Social », 1936, p.3.

le ministre du travail ou son représentant provoquera la réunion d'une commission mixte en vue de la conclusion d'une convention collective de travail ayant pour objet de régler les rapports entre employeurs et employés d'une branche d'industrie ou de commerce déterminée pour une région déterminée ou pour l'ensemble du territoire.

« La commission mixte est composée des représentants des organisations syndicales, patronales et ouvrières, les plus représentatives de la branche d'industrie ou de commerce pour la région considérée ou, dans le cas où il s'agit d'une convention nationale, pour l'ensemble du territoire. »

ARTICLE 31 *vb*. — « Si la commission mixte convoquée en vertu de l'article précédent n'arrive pas à se mettre d'accord sur une ou plusieurs des dispositions à introduire dans la convention collective, le ministre du travail doit, à la demande d'une des parties, intervenir pour aider à la solution du différend et, après avis de la section ou des sections professionnelles intéressées du conseil national économique. »

ARTICLE 31 *vc*. — « La convention collective du travail résultant de l'accord intervenu dans la commission mixte réunie en vertu des articles 31 *va* et 31 *vb* doit indiquer si elle est conclue pour une durée déterminée ou indéterminée et contenir les dispositions concernant notamment :

« 1° la liberté syndicale et la liberté d'opinion des travailleurs ;

« 2° l'institution dans les Etablissements occupant plus de dix personnes, de délégués élus, dans son sein, par le personnel ayant qualité pour présenter à la direction les réclamations individuelles qui n'auraient pas été directement satisfaites, relatives à l'application des tarifs de salaires, du Code du travail et autres lois et règlements concernant la protection ouvrière, l'hygiène et la sécurité ; ces délégués élus pourront, à leur demande, se faire assister d'un représentant du syndicat de leur profession ;

« 3° les salaires minima par catégorie et par région ;

« 4° le délai-congé ;

« 5° l'organisation de l'apprentissage ;

« 6° la procédure suivant laquelle sont réglés les différends relatifs à son application (5) ;

« 7° la procédure suivant laquelle elle peut être révisée ou modifiée (6).

« Les conventions collectives ne doivent pas contenir de dispositions contraires aux lois et rè-

(5) Nouveau texte (Loi du 4 mars 1938) : 6° « la procédure de conciliation et d'arbitrage suivant laquelle seront réglés tous différends collectifs du travail qui pourront s'élever entre les employeurs et les travailleurs soumis aux obligations de la convention ».

(6) La loi du 4 mars 1938 a ajouté un 8° relatif aux procédures de conciliation et d'arbitrage tout comme le 6° transcrit ci-dessus.

glements en vigueur, mais, peuvent stipuler des dispositions plus favorables. »

ARTICLE 31 *vd.* — « Les dispositions de la convention collective visée par les articles précédents peuvent, par arrêté du ministre du travail, être rendues obligatoires pour tous les employeurs et employés des professions et régions comprises dans le champ d'application de la convention. Cette extension des effets et des sanctions de la convention collective se fera pour la durée et aux conditions prévues à ladite convention ».

ARTICLE 31 *ve.* — « Avant de prendre l'arrêté prévu à l'article précédent, le ministre du travail devra publier au *Journal Officiel* un avis relatif à l'extension envisagée, indiquant notamment le lieu où la convention a été déposée en application de l'article 31 *vc* précédent et invitant les organisations professionnelles et toutes personnes intéressées à lui faire connaître, dans un délai qu'il fixera et qui ne sera pas inférieur à 15 jours, leurs observations et avis.

« Le ministre devra prendre, en outre, l'avis de la section ou des sections professionnelles compétentes du conseil national économique. »

ARTICLE 31 *vf.* — « L'arrêté prévu par les articles précédents cessera d'avoir effet lorsque les parties contractantes existantes se seront mises d'accord pour le dénoncer, le reviser ou le modifier.

« Le ministre du travail pourra également

rapporter l'arrêté par un arrêté pris dans les formes prévues aux articles 31 *vd* et 31 *ve*, lorsqu'il apparaîtra que la convention collective ne répond plus à la situation économique de la branche d'industrie ou de commerce intéressée dans la région considérée. »

DECRET DU 2 MAI 1938

TITRE II (7). — *Dispositions d'ordre général destinées à permettre une reprise de l'activité économique*

Modifications de la législation sur les conventions collectives de travail

ARTICLE 14. — « L'article 31 *vf* livre I^{er} C. Trav. est remplacé par les dispositions ci-après :

« L'arrêté prévu par les articles précédents cessera d'avoir effet lorsque les parties contractantes existantes se seront mises d'accord pour dénoncer, reviser ou modifier la convention qui lui sert de base.

« L'application de la disposition précédente ne fait pas obstacle à l'application de l'article 31 *f*.

« Le ministre du travail pourra rapporter l'arrêté par un arrêté pris dans les formes prévues aux articles 31 *vd* et 31 *ve* quand la convention aura

(7) V. Picquenard, « C. Travail A. », p. 59 ; v. *Droit Social*, p. 180.

été dénoncée du côté patronal ou du côté ouvrier par l'une des organisations signataires considérées comme la plus représentative. Il pourra également rapporter l'arrêté dans les mêmes conditions lorsqu'il apparaîtra que la convention ne répond plus à la situation de la branche d'industrie ou de commerce intéressée dans la région considérée. »

ARTICLE 15. — « L'article 31 *vd*, livre I^{er} C. Trav. est complété par un alinéa ainsi conçu :

« Les dispositions de l'alinéa premier de l'article 22 *a* du présent livre relatives à l'affichage des règlements intérieurs sont applicables à l'arrêté prévu à l'alinéa précédent. »

ARTICLE 16. — « Les deux premiers alinéas de l'article 99, livre I^{er} C. Trav. sont modifiés ainsi qu'il suit :

« Toute contravention aux articles 4, 5, 6, 9, 22 *a*, 31 *d*, et au deuxième alinéa de l'article 31 *vd* du présent livre sera poursuivie devant le tribunal de police et punie d'une amende de 5 à 15 francs.

« Pour les contraventions aux articles 4, 5, 9, 22 *a*, 30 *d*, et au deuxième alinéa de l'article 31 *vd* du présent livre, le tribunal de police pourra, dans le cas de récidive, prononcer outre l'amende un emprisonnement de un à cinq jours. »

ARTICLE 17. — « Il est ajouté au livre I^{er} C. Trav., sous le n° 99 *c* un article ainsi conçu :

« Les employeurs des professions et régions comprises dans le champ d'application d'une convention collective du travail ou d'une sentence arbitrale dont les dispositions auront été rendues obligatoires suivant la procédure prévue par l'article 31 *vd* du présent livre, qui auront payé des salaires inférieurs à ceux qui sont fixés par cette convention ou cette sentence arbitrale, seront punis d'une amende de 5 à 15 francs.

« L'amende sera appliquée autant de fois qu'il y aura d'ouvriers ou d'employés ayant reçu un salaire inférieur à celui fixé pour leur catégorie par la convention collective sans toutefois que le maximum puisse dépasser cinq cents francs.

« En cas de récidive, le contrevenant sera poursuivi devant les tribunaux correctionnels et puni d'une amende de cinquante à cent francs. En cas d'admission des circonstances atténuantes, la peine prononcée ne pourra être inférieure à seize francs.

« Il y a récidive lorsque, dans les douze mois antérieurs au fait poursuivi, le contrevenant a déjà subi une condamnation pour un fait identique.

« En cas de pluralité de contraventions entraînant des peines de récidive, l'amende sera appliquée autant de fois qu'il aura été relevé de nouvelles contraventions, sans que le maximum puisse dépasser trois mille francs.

« Les infractions prévues par le présent article

ne pourront être poursuivies que sur la plainte du ministre du travail. »

ARTICLE 18. — « L'article 107, livre I^{er} C. Trav. est modifié comme suit :

« Les inspecteurs du travail sont chargés, concurremment avec les officiers de police judiciaire, d'assurer l'exécution de l'article 7 *a*, de l'alinéa de l'article 8, des articles 30 *d* et 32 *a*, 32 *b*, 33 *a*, 33 *c*, 33 *d* et 33 *n*, des articles 34 à 38 des décrets pris en exécution de l'article 39, des articles 40 à 42, des articles 75, 76 à 77 et, en ce qui concerne le commerce et l'industrie, des articles 22 *a*, 22 *b*, de l'alinéa 2 de l'article 31 *vd*, des articles 43, 44, 45, 74 *a* à 74 *f* du présent livre, ainsi que des dispositions relatives aux salaires contenues dans les conventions collectives du travail rendues obligatoires suivant la procédure prévue par l'article 31 *vb* du présent livre.

INTRODUCTION

Dans l'économie nationale des grands Etats modernes, l'organisation des rapports entre employeurs et salariés tient une place très grande. Elle a pour but de faciliter la production, de mettre de l'huile dans les rouages, pour parler comme l'homme de la rue.

Or, cette organisation, en France, comme dans la plupart des pays, résulte, depuis quelques années surtout, des conventions collectives de travail.

On a pu observer dans l'évolution des conventions collectives trois périodes distinctes :

Dans la première, que nous considérons comme la période purement coutumière, le rôle le plus important, au point de vue de la construction de la théorie juridique de ces actes, a été dévolu à la Doctrine. Elle a commencé dès l'origine des conventions collectives, et a pris fin avec la loi du 25 mars 1919. Nous n'étudierons pas cette période, d'abord parce que cela a été fait à plusieurs reprises, dans des ouvrages fort connus (1), ensuite parce que, dès l'intervention de la Loi du 25 mars

(1) V. Pirou, « Les conceptions juridiques successives du contrat collectif de Travail en France ». Thèse, Rennes, 1909 ; Rouast, « Essai sur la nature juridique du contrat collectif dans le droit des obligations ». Thèse, Lyon, 1909.

1919, la controverse avait perdu beaucoup de son intérêt.

La deuxième période est celle où les conventions collectives de travail ont été réglées par la seule loi précitée, votée le 25 mars 1919. On n'avait plus à se demander comme auparavant si les conventions collectives résultaient d'un mandat, ou d'une stipulation pour autrui, ou encore d'une gestion d'affaires.

La loi disait, dans son premier article, qui est devenu l'article 31 du Code du Travail : « La Convention collective *est un contrat* : ... qui ..., etc... » Nous appellerons cette période « contractuelle » (2).

A la réglementation par ce seul texte a succédé, dix-sept ans plus tard, un statut des conventions collectives issu de la loi de 1919 combinée avec un texte nouveau, la loi du 24 juin 1936, qui nous semble avoir ouvert une troisième période : celle des conventions institutionnelles ou réglementaires.

C'est le statut qui régit actuellement, dans une large mesure, les relations entre patrons et salariés, et c'est sur cette période, dans laquelle nous nous trouvons, que portera notre exposé. On la désignera par l'expression : « période réglementaire », en

(2) A la suite de cette loi, de nouveaux ouvrages ont été consacrés à la conception légale des conventions collectives ; v. Brethe, « De la nature juridique des conventions collectives ». Thèse, Bordeaux, 1921 ; Lautaud, « Les conventions collectives de travail et la Loi du 25 mars 1919 ». Thèse, Montpellier, 1924.

nous réservant de dire plus loin en quoi elle mérite cette appellation.

Cette troisième période ne constitue pas à tous points de vue le cadre de notre sujet. Le seul point que nous ayons dessein d'étudier, c'est l'accroissement, la prépondérance du rôle de l'Etat dans les nouvelles conventions collectives.

Nous nous bornerons à un certain angle de vision du nouveau système, à un point de vue assez spécial qui est celui de l'Etat, ce qui nous amènera à examiner également celui des professionnels (employeurs, employés, ouvriers, groupements), en face de l'action des pouvoirs publics.

Ces derniers se sont décidés à réglementer d'une façon plus serrée les rapports entre le capital et le travail à la suite des troubles assez graves qui se sont produits en mai et juin 1936.

Pour mettre fin à ces troubles, une réunion, sorte de « Grand Conseil », s'est tenue, le 7 juin 1936, à Paris : la Commission de l'Hôtel Matignon (3). L'acte issu des travaux de cette Commis-

(3) Composition de la Commission de l'Hôtel Matignon : MM. Léon Blum, Président du Conseil ; Salengro, Ministre de l'Intérieur ; M. Dormoy, Sous-secrétaire d'Etat à la Présidence du Conseil ; J. Moch, Secrétaire Général à la Présidence du Conseil.

Du côté patronal : MM. Duchemin, Président de la Confédération Générale de la Production Française ; Richemond, Dalbouze, Lambert-Ribot, représentants de la C. G. P. F. Du côté ouvrier : MM. Jouhaux, Secrétaire Général ; Belin, Frachon, Chevalme, Cordier, Milan, Semat, Savoie, représentant la Confédération Générale du Travail et les Syndicats affiliés.

(« L'accord Matignon : ce que j'ai vu et entendu », par E. Duchemin, dans la *Revue de Paris*, 1937, p. 584).

sion appelée « Accord Matignon », a été le canal à travers lequel la conception nouvelle des rapports professionnels, basés sur des conventions collectives, a été proposée à l'opinion, puis au Parlement.

LA COMMISSION MATIGNON

A la fin du mois de mai 1936, le résultat des élections législatives, ainsi que le sentiment que la législation sociale française était en retard sur celles des autres pays et n'avancait qu'à pas lents, amena un large mouvement de grèves, de lock-out motivés par des voies de fait et des occupations de locaux de travail.

Le Gouvernement Léon BLUM issu des élections récentes, décida de convoquer à la Présidence du Conseil les dirigeants des groupements les plus importants de patrons et de salariés,

L'acte par lequel se terminèrent les travaux menés, en raison de l'urgence avec beaucoup d'énergie par le Gouvernement, porte le nom d'Accord Matignon (4). Sans nous attarder sur le caractère juridique mal défini de cet acte, à la fois convention générale et médiation, nous le caractériserons comme une manifestation solennelle, nécessairement prétorienne, des dispositions du Gouvernement à l'égard des salariés et des patrons,

(4) V. Jeanselme, « Le nouveau régime des conventions collectives en France ». Thèse, Paris, 1938, p. 55.

et comme une consécration des vœux de ces deux classes de la Nation, vœux d'une collaboration plus efficace entre elles au sein des entreprises.

La première clause, ou le premier vœu, le plus important également, contenu dans cet acte qui devait modifier profondément la législation industrielle dans ses détails comme dans son esprit, porte que « la délégation patronale admet l'établissement immédiat de contrats collectifs du travail ». Historiquement, la médiation du Président du Conseil qui amena les patrons à accepter ce texte (5), est la première intervention active des Pouvoirs Publics dans le domaine des conventions du droit industriel et professionnel.

Les patrons tenaient, jusqu'en 1936, bien plus que les ouvriers, à conserver le vieil individualisme libéral et révolutionnaire de 1789, dans les relations du travail. Mais, devant le danger que faisaient courir à la production et à l'économie françaises les troubles de 1936, et à la suite des « bons offices » du Chef du Gouvernement, ils admirent le remplacement de l'organisation purement individuelle de ces relations par des relations préconditionnées par des conventions collectives de vaste portée, elles-mêmes arbitrées lors de leur conclusion par le pouvoir exécutif.

Les conventions collectives désormais, du moins les plus importantes d'entre elles, seront élaborées

(5) V. Jeanselme, *op. cit.*, p. 56.

avec la participation des Pouvoirs Publics, et leurs dispositions seront combinées suivant un canevas préétabli qui se trouve dans la Loi du 24 juin 1936. loi qui a suivi et consacré l'Accord Matignon.

L'Accord Matignon a eu une valeur politique immense et un retentissement social également incontestable, mais il n'avait presque aucune autre valeur, au point de vue juridique, que celle d'un « gentlemen agreement » d'ordre interne (6). Aussi, sur proposition du Gouvernement, la Chambre des Députés et le Sénat votèrent la loi du 24 juin 1936, et firent ainsi passer dans le Code du Travail le nouvel état d'esprit, les nouvelles dispositions du patronat ; l'Etat a pu désormais baser sur un texte de droit positif le rôle qu'il entendait jouer dans les relations collectives professionnelles.

Le Gouvernement a probablement hésité sur les moyens de réaliser les réformes sociales qui étaient dans son programme. Deux procédés théoriques s'offraient à lui : la réglementation autoritaire, par lois ou par décrets, et la réglementation laissée aux partis, par voie de conventions collectives qui devaient obligatoirement contenir certaines clauses.

On verra, en concluant, comment ce choix, cette option de procédé, ont été résolus dans certains pays étrangers. En France, le Cabinet présidé par M. Léon BLUM a choisi, avec la grande loi du 24

(6) V. *Droit Social*, 1938, p. 30 (M. P. de Menthon).

juin 1936, la réglementation conventionnelle, ou plutôt, semi-conventionnelle, puisque les conventions collectives, depuis cette date mémorable pour le monde du travail, sont surveillées, arbitrées, contrôlées, dirigées par les deux pouvoirs qui conditionnent la vie politique du pays : le législatif (clauses obligatoires en matière de conventions collectives) et l'exécutif (intervention dans l'élaboration et l'élargissement du cadre des conventions).

On étudiera ci-dessous le détail de cette surveillance et de cette intervention du législateur, dont l'œuvre est prolongée par celle du ministre, sous les cinq titres suivants que comportera l'exposé de la question :

Titre Premier : L'élaboration et la conclusion des conventions collectives.

Titre second : L'extension des conventions collectives. Cette partie est la plus importante, elle constitue la plus remarquable des innovations de la loi de 1936. Aussi nous y arrêterons-nous assez longuement.

Titre troisième : L'expiration et le renouvellement des conventions collectives.

Titre quatrième : L'intervention des pouvoirs publics pendant la durée d'application de la convention, au nom de l'ordre public.

Titre cinquième : Place de la convention collective en droit comparé et en droit français.

Nous essayerons de montrer, comment au cours de ces quatre périodes de la vie d'une convention collective, l'intervention des pouvoirs publics suit une progression croissante et comment la pression se fait de plus en plus sensible.

Les pouvoirs publics considérés seront le législateur et le pouvoir exécutif. On n'a pas pour but d'examiner l'intervention des tribunaux ou des juridictions arbitrales : en effet les pouvoirs juridictionnels n'agissent pas entre les parties en vertu d'un *imperium* propre, alors que l'Etat, au moyen de ces deux pouvoirs — législatif et exécutif — agit par voie d'ordres et d'injonctions sans aucune procédure contentieuse ; et c'est en cela que son intervention nous intéresse, car elle explique en même temps la raison d'être de notre étude, qui est d'examiner les rapports respectifs, en matière de convention collective, de la liberté contractuelle et des injonctions de la loi et du Gouvernement.

TITRE PREMIER

Elaboration et conclusion des conventions collectives

La loi du 24 juin 1936 a transformé le mode d'élaboration des conventions collectives.

Cette loi vise, ainsi que l'explique l'intitulé de la nouvelle Section IV *bis* (qu'elle a introduit dans le Titre II du Livre I^{er}) du Code du Travail, « à l'organisation professionnelle des rapports entre employeurs et salariés par conventions collectives » (1).

Mais le législateur n'a pas entendu par là abandonner aux groupements syndicaux, son rôle d'organisateur de rapports professionnels, sans leur donner des directives très strictes et sans prévoir une surveillance de l'Administration.

Dès que l'initiative en est manifestée par une organisation syndicale, l'Administration doit provoquer les pourparlers en vue de conclure une convention collective. Elle doit convoquer (article 31 *va*) les autres groupements et les réunir en une commission mixte (ce que nous verrons dans une première section).

(1) V. Picquenard, « C. Trav. A. », p. 50.

Cette commission ne pourra aboutir qu'à une convention calquée sur le plan préétabli dans la loi. (Section II : Domaines respectifs de la loi et de la Convention).

Une Section III indiquera dans quels cas et sous quelles formes il est recouru au Ministre du Travail, qui doit, en cas de difficultés, aider les partis à conclure la convention (art. 31 *vb*).

Nous étudierons dans une Section IV le projet CHAUTEUPS du 20 janvier 1937 prévoyant une intervention plus accentuée des pouvoirs publics. Ce projet n'a d'ailleurs pas abouti.

La convention intervenue doit enfin être déposée au Ministère du Travail, ce que nous verrons dans une Section V.

SECTION I

INITIATIVE ET ÉLABORATION DES CONVENTIONS COLLECTIVES. LA COMMISSION MIXTE

Une innovation importante du régime de 1936 est que l'élaboration d'une convention peut se faire à la suite de la demande d'une seule des parties, d'une organisation patronale ou ouvrière, selon les termes de l'article 31 *va*.

Le désir exprimé par un seul groupement patronal ou un seul groupement ouvrier suffit pour mettre l'Administration en mouvement et l'obliger à remplir le rôle que lui a assigné cet article 31 *va* : ce rôle consistera à convoquer, composer, réunir une « Commission Mixte », opération qui incombe au Ministre du Travail ou à son Représentant (le Préfet dans le Département, le Maire dans la Commune).

La Commission Mixte doit être composée, d'après les directives précises que donne la loi, des représentants des organisations professionnelles les plus représentatives de la profession (organisations respectivement ouvrières et patronales) dans la région considérée.

L'article 31 *va* ne remplace pas la définition que nous donnait des conventions collectives l'article 31 inclus dans la loi du 25 mars 1919. Il nous servira néanmoins par la suite à caractériser les conventions du type 1936.

Cet article 31 *va* a été la cause de deux discussions juridiques tenant à l'ambiguïté voulue de deux des expressions employées : il y a eu d'abord la controverse sur ce qu'il fallait entendre par « organisation syndicale », et il y eu également la controverse relative à l'expression « organisation la plus représentative ».

On se demandait à juste titre, s'il fallait comprendre par organisation syndicale n'importe quel groupement professionnel, patronal ou ouvrier, ou si, au contraire, la loi n'avait en vue que les seuls syndicats constitués sur la base de la loi de 1884.

A l'occasion d'une application qui a été faite de la loi à une commission mixte qui devait être réunie vers la fin de 1937, le Gouvernement a demandé l'avis du Conseil d'Etat sur cette expression. L'avis intervenu (avis du 26 octobre 1937, Circulaire du 26 novembre 1937) (2) décide que toute organisation professionnelle suffisamment représentative, même non constituée sous le régime syndical (une association professionnelle par exemple) répond aux vœux de la loi :

(2) V. Picquenard, « Code du Travail annoté », p. 58.

« En employant l'expression générale d'organisation syndicale, sans aucune référence aux conditions exigées par la loi pour la constitution des syndicats professionnels, le législateur a entendu viser toutes les organisations professionnelles légalement constituées, et ayant un objet syndical, tel qu'il est défini par l'article 1^{er} du Livre III du Code du Travail, qu'ainsi les conventions collectives du travail régies par la loi du 24 juin 1936 peuvent être conclues par des groupements constitués sous la forme d'associations de la loi du 1^{er} juillet 1901, *pourvu qu'ils soient les plus représentatifs pour la branche d'industrie ou de commerce pour la région considérée.* »

Cette dernière partie de l'avis, bien entendu, n'est pas soulignée dans le texte ; nous avons cru devoir la faire ressortir parce qu'elle indique l'esprit profond de la réforme, qui est d'aboutir à une réglementation de la profession par les groupements professionnels quels qu'ils soient, s'ils offrent des garanties suffisantes.

La loi de 1936 en effet, n'a pas entendu régir les conventions de faible portée et d'envergure limitée, qui peuvent se produire entre, par exemple, une entreprise et son personnel, ou entre un patron (ou quelques patrons isolés) contractant avec un groupement de fait (groupement de grévistes contractant après un arbitrage, etc...). Pour ces cas,

la loi de 1919 demeure le statut adéquat et suffisant si l'on considère le but envisagé par les contractants (3).

Par contre, pour les conventions visant à *organiser la profession*, le texte nouveau a voulu que la commission qui établira la convention comprenne les organisations *les plus représentatives*. Mais comment l'Administration qui a pour mission de les choisir, reconnaîtra-t-elle ou dénierait-elle ce caractère au groupement qui désire faire partie de la commission ?

L'expression « organisations professionnelles les plus représentatives » est empruntée à la terminologie du Traité de Versailles. Elle a été interprétée par la Cour Permanente de Justice Internationale, le 31 juillet 1922, à l'occasion de la nomination d'un délégué au Bureau International du Travail par les Pays-Bas (4).

L'interprétation de la Cour de La Haye, interprétation large, a été adoptée par une circulaire du Ministère du Travail, qui recommande à ses services et à ses représentants administratifs, de tenir compte, pour choisir les groupements les plus représentatifs, non pas exclusivement du seul élément numérique (nombre d'adhérents), mais aussi de la cohésion de la durée du paiement des coti-

(3) V. Picquenard, « C. Trav. A. », (Circulaire Ministère Travail, 17 août 1936) p. 58, note 1.

(4) V. Blondel, *D. Social*, 1938, p. 41 ; Jeanselme, *op. cit.*, p. 74 ; Picquenard, *op. cit.*, p. 58, note 5.

sations par les membres, et de la liberté — ou au contraire de la pression — qui a déterminé les adhérents à faire partie de l'organisation considérée (5). Rien ne s'oppose d'ailleurs s'il y a plusieurs organisations représentatives, à ce qu'elles fassent toutes partie de la commission.

Il est à signaler qu'il est toujours recouru sur ce point à l'avis de l'Inspecteur du Travail compétent pour la région intéressée (6).

Tous les éléments cités : nombre d'adhérents, paiement des cotisations, liberté ou pression syndicales, entrent généralement en ligne de compte pour apprécier quels sont les groupements les plus représentatifs, ainsi que d'autres éléments comme l'activité et l'ancienneté des organisations en compétition. Mais il semble certain que celui auquel on pense tout d'abord, est l'élément numérique : le nombre d'adhérents. L'élaboration des conventions collectives est, le plus souvent, une procédure majoritaire.

Cela cadre assez bien d'ailleurs avec nos institutions politiques et avec les déclarations du Président du Conseil, M. Léon BLUM, qui déclarait à l'époque, que le projet de loi voulait instituer une démocratisation de la réglementation du travail (7).

(5) V. Blondel, *Droit Social*, 1938, p. 41 ; Janselme, *op. cit.*, p. 74 ; Picquenard, *op. cit.*, p. 58, note 5 précitée.

(6) V. Martin, *op. cit.*, p. 20.

(7) V. Janselme.

Voilà donc un premier cas de pouvoir discrétionnaire laissé à l'Administration pour choisir, sous ces directives, les organisations syndicales les plus représentatives qui composeront la commission mixte d'élaboration des conventions.

Contre la décision composant la commission mixte, il y a un recours au Conseil d'Etat, et ce dernier a déjà cassé en une occurrence spéciale, une décision ministérielle ayant considéré à tort comme la plus représentative une organisation qui ne présentait pas cette caractéristique essentielle (8) et qui refusait par contre de la reconnaître au syndicat qui en était réellement doté.

(8) Conseil d'Etat, 13 mai 1938, *Droit social*, 1938, p. 376 (note J. Rivero).

SECTION II

RÉDACTION ET ÉTABLISSEMENT DE LA CONVENTION COLLECTIVE.

DOMAINE RESPECTIF DE LA LOI ET DE LA CONVENTION

Une fois la commission mixte réunie, quel sera son ordre du jour, son plan de discussion en quelque sorte ?

C'est ici qu'interviennnent les directives d'ordre public, données par la loi, traçant à la commission une voie dont elle ne peut s'écarter.

La convention qu'on projette de conclure n'est plus entièrement à la discrétion des parties. Il faut, en effet, que ces dernières y prévoient certaines clauses, au nombre de huit, qui se trouvent énumérées à l'article 31 *vc* de la loi du 24 juin 1936.

Cet article oblige les parties à insérer dans la convention des dispositions concernant les points suivants (9) :

1° la liberté syndicale et la liberté d'opinion des travailleurs ;

2° L'institution dans les Etablissements occupant plus de dix personnes de délégués élus dans

(9) Picquenard, « C. Trav. A. ». Loi du 24 juin 1936, p. 54.

son sein par le personnel et ayant qualité pour présenter à la Direction les réclamations individuelles ;

3° Les salaires minima par catégorie et par région ;

4° Le délai-congé ;

5° L'organisation de l'apprentissage ;

6° La procédure suivant laquelle sont réglés les différends relatifs à son application (10) ;

7° La procédure suivant laquelle la convention peut être révisée ou modifiée.

La loi du 4 mars 1938 a ajouté un huitième point qui se rattache au sixième et règle les conditions du règlement des différends relatifs à l'application de la convention.

Les parties doivent conclure un accord sur chacun de ces huit points. En ce qui concerne certaines clauses, elles reprendront assez souvent le texte de l'Accord Matignon, qui constitue en quelque sorte un accord de base (liberté syndicale, liberté d'opinion) ; pour d'autres, surtout pour les salaires, elles discuteront longuement avant d'en arriver à une transaction.

Seul le principe de ces huit clauses est édicté par la loi. Le législateur n'a pas voulu prévoir jusqu'aux détails d'application de ces principes,

(10) Modifié par la loi du 4 mars 1938. V. Picquenard, « C. Trav.-A. », p. 59.

qui varieront suivant les conditions locales et la volonté concordante des parties.

Si l'accord ne se fait pas sur l'un de ces huit points ou sur toute autre clause, que les patrons ou les ouvriers voudraient insérer dans la convention, la loi fait un devoir au Ministre du Travail de concilier les parties et d'aider à la solution du différend.

SECTION III

INTERVENTION DU MINISTRE DU TRAVAIL DANS LA DISCUSSION DE LA COMMISSION MIXTE

La puissance publique, dans le régime de la loi de 1936, doit empêcher la commission, dans la mesure du possible, d'aboutir à un échec, et en cas de divergences ou de difficultés, elle doit intervenir, sans avoir d'autre pouvoir que d'aider à la solution du différend (article 31 *vb*).

Il y a peu de choses à dire sur cette intervention. C'est le Ministre ou son représentant qui intervient, selon qu'on projette d'établir une convention assez large ou simplement une convention locale ou régionale. Leurs pouvoirs sont ceux d'un médiateur (11) et ils ne peuvent forcer les parties à accepter une clause.

Les auteurs signalent que, pour pallier à cette carence, et pour trancher le différend qui a pu s'élever, l'Administration a tendance à recourir à la procédure des arbitrages superposés.

Avant d'intervenir, le Ministre doit prendre

(11) V. Chapsal, *Revue pol.*, 1938, page 442.

l'avis de la Section ou des Sections professionnelles intéressées du Conseil National Economique.

« Les sections professionnelles du Conseil National Economique, explique M. CHAPSAL (12), ont été appelées à statuer plusieurs fois sur des demandes d'avis de ce genre ; elles ont quelquefois réussi à concilier les parties, d'autres fois, elles ont échoué. En tout cas, c'est à la conciliation que se borne l'intervention ministérielle. »

On assiste donc au sein de la Commission mixte en cas de désaccord, à une intervention modérée du Ministre, ou le plus souvent, d'un haut fonctionnaire qualifié le représentant. Il pourra « proposer » les clauses transactionnelles qui lui semblent concilier les intérêts en présence ; en cas d'acceptation par les parties, la commission aura abouti à une convention collective issue de cette transaction. Si le désaccord persiste, cette carence est sans remède, car l'Administration n'a aucun pouvoir d'injonction sur elles.

Mais depuis l'année 1937 le Gouvernement a trouvé une issue à ce qui semblait être une impasse en confiant les divergences entre patrons et salariés à des organes conciliateurs et arbitraux.

M. LEFAS, dans une sentence du 14 avril 1938 (13) a décidé qu'un employeur commet un abus de droit en refusant de conclure une conven-

(13) *Droit Social*, 1938, p. 205.

(12) *Op. cit.*, page 444.

tion collective avec le groupement le plus représentatif de ses employés.

Malgré les arguments invoqués contre l'arbitrage se substituant à la procédure normale de conclusion des conventions collectives, la Cour Supérieure d'Arbitrage a entériné les 16 et 18 mai 1938 la régularité de ces procédures arbitrales qui permettent très souvent d'arriver à un accord (14).

Mais l'arbitrage n'a jamais pu forcer les parties à conclure une convention. Ce principe a justement été dégagé des sentences rendues à ce sujet, telle la sentence AMIAUD refusant de prendre une décision pouvant obliger les parties à conclure une convention (15).

Ainsi les deux moyens parallèles d'aboutir, l'intervention ministérielle, le ministre s'interposant comme médiateur d'une part, et l'intervention des arbitres, d'autre part, cette dernière ayant un caractère juridictionnel, peuvent se heurter à un obstacle insurmontable si les parties s'obstinent dans leur refus de conclure la convention projetée.

C'est pourquoi on a envisagé en 1938, lors de la discussion parlementaire du projet de « statut moderne du travail » d'édicter un règlement public tenant lieu de convention collective, à chaque fois que les parties se montreraient réfractaires à la procédure normale.

(14) *Droit Social*, p. 251 et 252.

(15) *Droit Social*, p. 206.

SECTION IV

INJONCTION DE L'ADMINISTRATION ET DÉCRET TENANT LIEU DE CONVENTION, DANS LE PROJET CHAUTEMPS (non voté)

La procédure que l'on vient de décrire n'aboutit pas toujours à la conclusion d'une convention collective à la suite de la demande de l'une des parties. Elle ne répond donc pas tout à fait au vœu de la loi. Aussi a-t-on pensé à compléter celle-ci par une disposition permettant au Gouvernement, en cas de carence des commissions mixtes, d'imposer aux parties un texte tenant lieu de convention.

Citons, à titre documentaire, certaines des considérations du projet du Président CHAUTEMPS (*J. O.* 1938, Séance du 20 janvier 1938. Annexe n° 7487, page 25).

« Projet de loi... présenté par M. Camille CHAUTEMPS, Président du Conseil.

Exposé des motifs. — Messieurs, la loi du 24 juin 1936 réglementant les conditions des salariés et les rapports avec les employeurs confie à une commission mixte prévue par l'article 31 *vc* du Code du Travail, la mission d'élaborer une convention collective.

.....
Cette convention suppose un accord entre employeurs et employés sur les dispositions essentielles qui en font l'objet.

En l'état actuel des textes, il est impossible d'aboutir à une solution au cas où un désaccord vient à surgir au sein de la commission mixte. Certes, le Ministre du Travail peut, sur les instances de l'une des parties, intervenir pour aider à la solution du différend, après avoir recueilli l'avis du Conseil National Economique. Il ressort à l'évidence que le résultat de l'action ministérielle est directement lié à l'esprit de conciliation des intéressés.

Au surplus, la pratique a révélé les difficultés sans nombre qui contrarient une telle initiative.

Une habitude s'est alors instaurée de soumettre à la procédure de conciliation et d'arbitrage le règlement des litiges survenus (16).

Semblable solution ne manque pas de soulever les plus âpres critiques de la part de ceux qui, demeurant attachés au principe de la liberté de convention, s'insurgeaient contre l'initiative d'un tiers arbitre dans le règlement de leurs décisions contractuelles.

La nécessité de remédier à cet état de choses apparaît clairement. On ne saurait tolérer plus longtemps que l'organisation professionnelle des rapports entre employeurs et salariés soit paralysée par l'intransigeance d'une minorité.

Le présent projet, respectueux des intérêts primordiaux des parties dont la libre adhésion au contrat doit être sauvegardée, fournit une solution équitable et rapide.

Il prévoit une réglementation professionnelle générale laissant aux intéressés la possibilité de discuter et de régler dans le détail leurs droits respectifs.

Encore convient-il de souligner que tous apaisements sont donnés aux intéressés et que l'élaboration des règles générales est entourée des plus sérieuses garanties. Elle doit en effet faire l'objet d'un contrôle

(16) V. Chapsal, *op. cit.*, page 444.

préalable des organismes groupant le plus grand nombre d'adhérents, et du Conseil National Economique.

Alliant ainsi de la plus heureuse façon la force du règlement à la souplesse du contrat, le projet de loi que nous avons l'honneur de présenter à votre sanction assure aux employeurs et aux salariés la sauvegarde de leurs droits et met un terme à une situation dont les intéressés étaient les premières victimes.

PROJET DE LOI

ARTICLE UNIQUE. — « L'article 31 du Livre I^{er} du Code du Travail est complété ainsi qu'il suit :

« Si, dans un délai d'un mois à compter du jour où le Ministre du Travail a été saisi du différend par l'une des parties, un accord n'a pu être réalisé sur la conclusion ou le renouvellement de la convention collective, des dispositions contenant les règles générales sur l'organisation professionnelle des rapports entre employeurs et travailleurs seront provisoirement appliquées aux parties jusqu'à la conclusion définitive de la convention.

« Ces dispositions seront établies pour chaque catégorie professionnelle par des règlements d'administration publique, puis après consultation des organisations patronales et ouvrières les plus représentatives et du Conseil National Economique. »

Ce projet de loi n'a pas été voté. Si l'on veut porter une appréciation, on doit signaler à son

avantage qu'il permettait de substituer l'organisation à l'inorganisation (pour les professions dans lesquelles, pour une région donnée, il n'existe pas de convention collective), et comme inconvénient qu'il tenait bien peu compte de la liberté des parties. Mais cet inconvénient n'est pas dirimant et on verra dans la conclusion que tout dépend, en cette matière, de la politique économique générale poursuivie par l'Administration.

SECTION V

DÉPÔT DES CONVENTIONS COLLECTIVES AU MINISTÈRE DU TRAVAIL

Depuis 1938, indépendamment du dépôt déjà prescrit par la loi de 1919, de la convention au greffe de la justice de paix ou au secrétariat du Conseil des Prud'hommes, il est nécessaire d'adresser un exemplaire de la convention intervenue au Ministère du Travail.

C'est au Ministère que, depuis cette date, sont centralisées toutes les conventions collectives conformes à la codification de 1936, le service compétent jouant en quelque sorte un rôle de conservateur des règlements conventionnels qui régissent les relations du travail.

Le défaut de dépôt au Ministère du Travail ou au secrétariat des Prud'hommes comporte une sanction spéciale : dans le cas où l'extension de la convention est projetée, le Conseil National Economique estime que le défaut de publicité fait obstacle à l'extension, et il prescrit à titre d'avis l'exécution de ces deux dépôts respectifs avant d'examiner le projet d'extension. Dans un article

de M. R. CADET (17) l'auteur expose que le C. N. E. a toujours « veillé à la procédure de publicité prévue pour permettre à ceux qui se croient lésés par le projet d'extension de protester ».

(17) *Droit social*, 1938, p. 179.

TITRE SECOND

L'extension des conventions collectives et le rôle des Pouvoirs publics

SECTION I

GÉNÉRALITES ET DEFINITION DE L'EXPRESSION : « EXTENSION DES CONVENTIONS COLLECTIVES »

La loi du 24 mars 1936 a introduit en France la possibilité d'étendre les conventions collectives, système qui existait déjà dans d'autres pays.

Une fois le principe de la possibilité d'extension admis, les modalités d'application pouvaient être de plusieurs sortes.

L'ouvrage édité par le Bureau International du Travail (1) sur les conventions collectives dans le monde, signalait en 1936 qu'on pouvait rencontrer, selon les législations, les quatre modalités suivantes :

- extension des conventions collectives aux tiers par voie administrative ;
- extension décidée par les tribunaux ;
- extension en vertu de la loi ;
- extension d'office, du moment qu'une convention est conclue par les groupements majoritaires.

(1) « Les conventions collectives du Travail ». Genève, Bureau International du Travail, 1936.

On examinera, en terminant notre étude, comment les législations étrangères ont fait leur choix entre ces systèmes.

En France, c'est le premier système, celui de l'extension par voie administrative qui fonctionne en vertu de la loi du 24 juin 1936.

Le but de l'insertion obligatoire de clauses assurant l'application de certains principes élémentaires d'organisation professionnelle dans les conventions, étant de réaliser conventionnellement les réformes tant attendues et promises par le Gouvernement, l'extension se fait par voie administrative, sous la forme d'un arrêté ministériel rendant obligatoire, pour tous les professionnels exerçant leur activité dans la région où la convention a été conclue, les dispositions conventionnelles, même s'ils n'en sont pas signataires.

On s'accorde généralement pour reconnaître que c'est la partie la plus remarquable et la plus réellement constructive de la loi de 1936.

On a montré comment l'Accord Matignon portait en germe la législation sociale votée par le Parlement élu en 1936, et surtout la réforme des conventions collectives ; on essaiera d'exposer en quoi l'extension des conventions est l'aboutissement le plus original et le plus intéressant de l'Accord du 7 juin signé à l'Hôtel Matignon.

SECTION II

ROLE DU MINISTRE ET PROCÉDURE DE L'EXTENSION (2)

Le Ministre du Travail peut (article 31 *vd* du Code du Travail) rendre obligatoires les dispositions d'une convention collective pour toutes les entreprises non signataires, ainsi que tous les salariés qui n'y étaient pas représentés, à la condition qu'entreprises et salariés exercent leur activité à l'intérieur du champ d'application géographique de la convention.

Cette extension peut être décidée par le Ministre, soit à la demande d'une organisation patronale, et ouvrière, soit encore *sponte sua*.

Deux cas sont donc à envisager : ou le Ministre est saisi d'une demande d'extension, et alors il est libre d'y accéder ou de ne pas y donner suite, — et il use souvent de cette liberté — ou encore, mais c'est plus théorique, il prend de lui-même la décision d'opérer l'extension d'une convention préexistante.

Pratiquement, le Ministre n'use pas de cette

(2) V. « L'extension des conventions collectives », par R. Cadet, dans le *Droit Social*, 1938, p. 178.

dernière faculté (3) et les extensions sont décidées généralement sur la demande des intéressés.

La condition essentielle, quant au fond, pour qu'une convention puisse être étendue, est que ses signataires soient les *organisations les plus représentatives* à la fois dans la région et dans la profession intéressées.

De plus, pour étendre la convention, il faut procéder aux trois formalités exigées par l'article 31 *vd* : la première de ces formalités est l'insertion d'un avis dans le *Journal Officiel* ; la deuxième est la consultation du Conseil National Economique ; la troisième, l'arrêté ministériel portant extension.

En premier lieu, l'article 31 *vd* porte qu'avant de prendre l'arrêté d'extension, « le Ministre du Travail devra publier au *Journal Officiel*, un avis relatif à l'extension envisagée, indiquant notamment le lieu où la convention a été déposée et invitant les organisations professionnelles et toutes personnes intéressées à lui faire connaître dans un délai qu'il fixera, et qui ne sera pas inférieur à quinze jours, leurs observations et avis... »

Cette insertion au *Journal Officiel* a pour but d'empêcher une extension décidée sans que les patrons, les salariés et les groupements qui y seront englobés aient été mis à même de manifester leur opinion et de signaler les inconvénients d'une telle

(3) Chapsal, *op. cit.*, p. 445.

extension. Avec les observations des intéressés et le rapport de l'Inspecteur du Travail, un dossier sera constitué au Ministère du Travail, dans lequel le Ministre puisera les éléments nécessaires à la décision portant extension.

Le Ministre du Travail, on le voit, est guidé par l'avis des intéressés, par l'avis de l'Inspecteur du Travail compétent pour la région considérée, et enfin par l'avis du Conseil National Economique, auquel seront communiquées les observations recueillies.

L'arrêté ministériel n'intervient donc que lorsque le délai prescrit, qui ne peut être inférieur à quinze jours, se sera écoulé.

Cet arrêté peut, comme toute décision administrative, être annulé par le Conseil d'Etat pour illégalité, sur recours d'une partie lésée (4).

L'arbitrage du Ministre est donc très limité. Pour ce genre de décision, il y a, en outre, un donneur d'avis, dont la compétence constitue une des meilleures garanties pour les intéressés : c'est le Conseil National Economique, dont on va étudier maintenant le rôle dans l'extension des conventions collectives.

(4) V. Chapsal, p. 444.

SECTION III

LA CONSULTATION DU CONSEIL NATIONAL ÉCONOMIQUE

Avant de prendre l'arrêté, le Ministre doit consulter la section ou les sections professionnelles du Conseil National Economique.

Cette prescription est édictée dans l'article 31 *vd* de la loi du 24 juin 1936. Son application a donné lieu à des difficultés, à l'occasion desquelles le Conseil National Economique a été amené à se donner une certaine ligne de conduite, qui n'a pas sensiblement varié depuis 1936, car il a adopté la même solution dans les cas présentant entre eux une analogie marquée.

Pour analyser l'attitude et les avis du Conseil National Economique, nous nous baserons principalement sur les travaux autorisés de M. Yvan MARTIN (Rapport à la session de ce Conseil des 15 et 16 mars 1937), sur les conclusions du Conseil National Economique à cette même session, et sur l'étude précitée de M. CHAPSAL (5).

(5) *Revue pol.*, 1938, page 440.

*Analyse des indications données par le Conseil
National Economique en vue de l'extension
des conventions collectives*

Les indications que les auteurs signalés ci-dessus ont mis en lumière, se répètent avec une si remarquable constance que M. J. CHAPSAL a pu les considérer comme « la jurisprudence du Conseil National Economique » (6). Il n'y a d'ailleurs pas, dans ces avis, une véritable jurisprudence au sens étroit du terme, car le Conseil National Economique, comme tout corps consultatif, n'a pas le pouvoir de prendre des décisions obligatoires.

La loi du 19 mars 1936 qui sert de charte et de statut au Conseil National Economique n'avait prévu que les avis émanant de sa Commission Permanente. Dérogeant à ce texte, la loi du 24 juin 1936, a prescrit que le Ministre doit demander l'avis de la section ou des sections professionnelles compétentes du Conseil, à chaque fois qu'une extension des conventions collectives est projetée.

Le Conseil National Economique s'est trouvé pris entre ces deux dispositions légales, en apparence contradictoires.

Dans son rapport au Conseil National Economique, M. MARTIN a exposé, à ce sujet, comment ce dernier a procédé pour concilier les deux régle-

(6) *Op. cit.*, page 445.

mentations (7). Le Conseil a décidé de faire étudier les dossiers d'extension par la section professionnelle compétente et de soumettre ensuite l'avis intervenu après cette enquête à la Commission Permanente qui pourra l'amender, afin qu'il y ait une certaine unité entre les différentes sections professionnelles en ce qui concerne les avis demandés par le Ministre du Travail.

Le Conseil National Economique, sur ce point du rapport, a conclu qu'il « convient de continuer la pratique actuelle sans qu'il soit nécessaire de la faire consacrer par une modification législative ». L'unité de ces enquêtes est d'autant plus accentuée que l'étude des dossiers est confiée à deux rapporteurs seulement.

L'enquête faite par les sections compétentes, d'après ce même rapport, s'efforce de concilier l'opinion et les desiderata des patrons et ouvriers intéressés.

Le Conseil National Economique doit examiner tout d'abord s'il s'agit d'une convention collective pouvant être étendue, c'est-à-dire d'une convention conclue sous le régime de la loi de 1936, conforme aux dispositions de ce texte, contenant les clauses obligatoires, et signée par les organisations syndicales les plus représentatives.

Si les organisations représentatives ont été absentes dans l'élaboration de la convention, soit

(7) V. Rapport de M. Yvan Martin au C. N. E., 1937, p. 19.

du côté patronal, soit du côté ouvrier, le Conseil National Economique pourra provoquer leur intervention au moment de l'extension, afin que l'exigence de la loi de 1936 sur ce point soit respectée. Ce n'est que si l'organisation ou les organisations représentatives sollicitées acceptent de signer, que l'extension pourra se réaliser.

Pour ce qui est du contenu de la convention, le Conseil National Economique, concevant très largement son rôle, va même parfois jusqu'à convoquer des chefs d'entreprise, des travailleurs mandataires et responsables, les entend directement et souvent même il les met en présence et en contact immédiat devant lui pour éclaircir une disposition obscure, ou pour établir une clause nouvelle conforme au but de la loi, pour remplacer une clause existante de légalité douteuse, ou qui manquerait de souplesse.

C'est qu'en effet, — on est à l'heure actuelle à peu près d'accord sur ce point (8) — l'extension de la convention collective aboutira au passage de ces dispositions du plan contractuel dans le plan réglementaire. Aussi faut-il que les clauses que l'on va étendre ne portent aucune atteinte aux droits garantis par ailleurs par des textes légaux, aux parties engagées, ni aux libertés publiques.

La directive principale est, d'après la Commis-

(8) V. Chapsal, *op. cit.*, p. 443 ; v. Capitant et Cuhe, « Précis de Législation industrielle », 5^e édition, p. 154.

sion Permanente, que l'on peut étendre certaines des clauses seulement d'une convention collective, et éliminer de l'extension certaines autres, qui ne resteront valables que pour les parties signataires.

Cette règle est prétorienne et a été construite par le Conseil National Economique ; on pourrait objecter qu'elle ajoute à la loi, si on n'était obligé de constater qu'elle était nécessaire pour ne pas entraver l'extension d'un très grand nombre de conventions.

CLAUSES ÉCARTÉES

1° C'est ainsi que l'avis du Conseil National Economique porte souvent que l'on devrait éliminer de l'extension les dispositions concernant la clientèle, car elles ne règlent pas les rapports entre patrons et salariés. Le cas s'est présenté, d'après le rapport de M. Yvan MARTIN, deux fois jusqu'en 1937 : la première fois, au sujet d'une prescription contenue dans une convention collective relative au taux de majoration pour frais de service dans les *Hôtel du Morvan*. Cette prescription, concernant les rapports des hôteliers avec la clientèle et non pas avec leurs salariés, le Conseil National Economique n'a pas jugé bon d'en proposer l'extension.

Un cas semblable est celui de la convention passée par les *pharmaciens de Reims* avec leur person-

nel aux termes de laquelle les pharmacies devaient rester fermées du samedi soir au lundi 13 heures. Cette clause, résultant d'un accord des employeurs entre eux, ne pouvait être étendue aux autres employeurs et surtout aux employés non signataires, car elle ne réglait pas directement les conditions de travail, mais avait strictement trait à la concurrence que pourraient se faire les employeurs.

2° L'exclusion des clauses restreignant la liberté du travail est presque constamment recommandée par les avis consultatifs. Rentrent notamment dans cette catégorie, les clauses interdisant le « travail noir », c'est-à-dire le travail accompli par un salarié durant les heures qui sont consacrées au repos, une fois accomplies ses heures de travail dans l'entreprise qui l'emploie.

3° On ne peut étendre non plus les prescriptions édictant des peines, cela apparaît évident, ni les prescriptions contraires à la liberté d'opinion ou à la liberté syndicale. Le cas s'est produit pour la convention concernant les *voitures de place dans la Seine* : cette convention accordait aux signataires un monopole de distribution des tracts et de convocation des électeurs et prévoyait des sanctions dans certains cas.

Un cas également fréquent est la clause selon laquelle on ne pourra embaucher que des ouvriers

syndiqués, ce qui avait été convenu dans la convention du *bâtiment de la Haute-Savoie* (9).

Afin que ces clauses ne fassent pas obstacle à l'extension, le Conseil National Economique a pu, dans certains cas, en réunissant à nouveau les organisations syndicales les plus représentatives, en la personne de leurs mandataires qualifiés, obtenir leur modification dans un sens conforme à la loi. C'est un résultat qui mérite d'être noté, car il a été obtenu sans aucune pression, puisque le Conseil National Economique manque totalement de pouvoir de décision à cet effet, et qu'on n'a fait appel qu'à la seule bonne volonté des parties.

Le Conseil National Economique s'est révélé dans ce problème comme l'auxiliaire précieux du Ministre du Travail. Il a, dans sa session des 15 et 16 mars 1937, formulé le vœu que la loi sur les conventions collectives soit précisée ou modifiée sur certains points. En ce qui concerne, en particulier, l'extension partielle d'une convention collective, le Conseil National a fait remarquer qu'une grande circonspection s'imposait et qu'il ne saurait être possible d'exclure de l'extension une clause qui a été déterminante lors de la conclusion de la convention.

De plus (10), le Conseil National Economique demandait dans ses conclusions, que la loi précise

(9) V. Yvan Martin, « Rapport », p. 27.

(10) V. Rapport de M. Yvan Martin, p. 9.

qu'au cas « d'extension partielle, l'arrêté ministériel ne puisse être pris que sur son avis conforme ».

En principe, il nous paraîtrait plus indiqué de conserver l'état actuel des choses, le Ministre n'ayant jamais étendu une convention collective contre l'avis du Conseil National Economique (11).

(11) V. Chapsal, *op. cit.*, p. 445.

SECTION IV

L'ARRÊTÉ D'EXTENSION ET SES EFFETS

Le Ministre n'est pas obligé de se conformer à l'avis du Conseil National Economique, mais il s'y soumet presque toujours.

Pour que l'extension d'une convention collective soit réalisée, il faut que le Ministre prenne et publie au *Journal Officiel* l'arrêté qui la décide.

L'extension ne peut avoir pour effet d'élargir ou de restreindre le cadre géographique pour lequel la convention avait été conclue — ce n'est donc pas une extension géographique — mais de rendre obligatoires les dispositions étendues dans la région pour laquelle la convention a été conclue, pour tous les employeurs et employés de cette profession. Les limites de cette extension seront la ville, le département ou encore, mais moins souvent, tout le territoire, si la convention a été passée à l'origine par les organisations d'une ville, d'un département, ou de tout le territoire.

L'extension consiste donc à augmenter dans le même cadre géographique, la « densité » des rapports professionnels qui seront conditionnés par la convention de base.

Il arrive que l'aire géographique ne soit pas bien précisée dans la convention de base.

Il n'y a aucune difficulté d'interprétation quand il s'agit d'une convention nationale. Mais les conventions nationales sont assez rares. On peut estimer qu'à l'heure actuelle la France en compte une vingtaine (voir Titre IV, Section II).

Le Conseil National Economique tient à ce que le mot « région » soit défini avec précision dans la convention. Dans le cas où la région est mal délimitée, il faudra se livrer à un travail d'interprétation en se basant sur les circonstances économiques. Le contenu de la région est donc très variable. Il est arrivé, en effet, que la région, pour une profession donnée, se réduisait à une ville (12).

Le Conseil National Economique a marqué sa préférence pour que l'aire géographique d'une convention soit définie par référence à une circonscription administrative.

Mais à côté de l'aire géographique, il y a également le champ d'application professionnel de la convention collective de base. Le champ d'application professionnel est parfois désigné par des expressions pouvant prêter à équivoque : une indication qui a été difficilement et diversement entendue par les syndicats est celle de convention conclue pour la *couture* dans telle ou telle région.

De même, après enquête, le Conseil National

(12) Pharmaciens de Reims. Rapport Martin, p. 21.

Economique a pu établir que la convention, qui était intervenue, d'après ses propres termes, pour la « ganterie » de *Grenoble*, ne concernait en réalité que la ganterie de peau, la ganterie de tissus étant une industrie bien différente.

Les conclusions de la session de 1937 du Conseil National Economique ont regretté que l'arrêté d'extension ne puisse pas distinguer entre les petites et les grandes entreprises, car les conditions sont différentes, au point de vue économique, entre ces deux catégories, pour une profession donnée.

Une distinction encore plus délicate à faire, en raison du silence de la loi, est celle des employés travaillant dans les locaux de l'employeur et des artisans et travailleurs à domicile.

La Commission Permanente du Conseil National Economique ainsi que la section professionnelle, ayant eu à s'occuper de la convention de *la soie et de la rayonne du Sud-est*, ont estimé toutes deux, à ce sujet, que l'arrêté d'extension, comme la convention elle-même, devait s'appliquer aux travailleurs à domicile, comme aux ouvriers d'usine. Les artisans ont été assimilés aux ouvriers dans un autre cas, celui de la convention collective du *bâtiment de la Haute-Savoie* (13).

Après l'aire géographique et le champ d'application professionnel, il est une autre limitation nécessaire des effets de l'arrêté d'extension, c'est la

(13) V. Martin, « Rapport », p. 25.

limitation dans le temps. La question qui se pose est celle de savoir à partir de quelle date l'arrêté d'extension peut produire effet : est-ce à partir de la signature de la convention de base — dans ce cas l'arrêté serait rétroactif — ou bien à partir du jour de la demande d'extension, ou bien encore à partir de celle où l'arrêté est pris ?

Les ouvriers ont demandé dans nombre de cas une extension rétroactive, cela présente surtout un intérêt pour les clauses garantissant un minimum de salaire.

Les patrons signataires ou représentés dans la convention initiale ont intérêt également à l'extension rétroactive en raison de l'égalsation des conditions économiques qu'elle comporte entre eux et leurs concurrents. Aussi, l'extension rétroactive a-t-elle pu être conseillée dans certains cas par le Conseil National Economique. Mais par la suite, la Section Administrative des Travaux Publics du Conseil d'Etat a décidé, sur demande d'avis, que l'extension ne devait pas être rétroactive (14).

Le point de départ de l'extension, depuis cet avis, est toujours la date de publication de l'arrêté du Ministre du Travail. Quant à l'expiration de l'extension, elle interviendra quand la convention de base arrivera elle-même à expiration, sauf prorogation par les pouvoirs publics.

(14) V. *Droit social*, 1938, p. 150 ; v. Picquenard, p. 60, note 2, sous article 31 *vd.*

L'expiration des effets de l'extension peut se produire également avant l'expiration de la convention de base, au cas où le Ministre prend un arrêté rapportant l'extension. Cet arrêté doit être pris selon les mêmes formes que celui qui décide l'extension.

L'extension peut être rapportée en effet, d'après l'article 31 *vf* (modifié par le décret-loi du 2 mai 1938) de la loi du 24 juin 1936, par une décision du Ministre « soit que la Convention ait été dénoncée du côté patronal ou du côté ouvrier par l'une des organisations signataires considérées comme la plus représentative, soit qu'il apparaisse que la convention ne répond plus à la branche d'industrie ou de commerce » (15).

Par contre, l'une quelconque des parties obligée par la convention ne peut pas la dénoncer. D'après le même article 31 *ve*, modifié par le décret de 1938 précité, il faut, pour mettre fin aux effets de l'extension, l'accord des parties contractantes déclarant dénoncer ou modifier la convention de base.

Mais nous verrons que, même à l'expiration de la durée d'une convention collective, les pouvoirs publics ont leur mot à dire.

(15) V. Chapsal, *op. cit.*, p. 446.

SECTION V

SANCTIONS DES EXTENSIONS DE CONVENTIONS COLLECTIVES

Quels sont les effets et comment assure-t-on l'exécution d'une convention collective étendue par un arrêté du Ministre du Travail ?

Le Ministre avait estimé, si l'on s'en rapporte à l'étude de M. MARTIN, que l'extension avait une portée réglementaire et devait être sanctionnée des peines prévues à l'article 471 (§ 15) du Code pénal. Mais M. MARTIN a fait remarquer que, juridiquement, le raisonnement n'aurait été valable que si le Ministre du Travail avait disposé du pouvoir réglementaire, or il n'en était rien.

Mais le décret du 2 mai 1938 (16), lui a donné ce pouvoir en matière de convention collective. L'article 99 c du Code du Travail, contenu dans le décret-loi de 1938, a introduit deux sortes de sanctions :

Pour les dispositions qui ont fait l'objet d'un arrêté d'extension du Ministre du Travail, toute contravention est punie d'une amende de 5 à 15 francs, et, en cas de récidive, d'un emprisonnement de 1 à 5 jours.

(16) V. Picquenard, « C. Trav. A. », p. 59 ; *D. Social*, 1938, p. 181.

Pour les dispositions étendues concernant les salaires, la sanction est plus sévère : les employeurs qui auront payé des salaires inférieurs à ceux des dispositions étendues sont punis d'une amende de 5 à 15 francs multipliée par le nombre d'ouvriers ayant reçu ce salaire insuffisant. Le maximum de cette amende est de 500 francs, sauf en cas de récidive.

En cas de récidive, l'employeur contrevenant aux dispositions étendues est justiciable des tribunaux correctionnels : il encourt une amende de 50 à 100 francs (ou de 16 francs au minimum s'il y a des circonstances atténuantes). L'amende ne pourra dépasser, en cas de plusieurs contraventions entraînant des peines de récidive, le maximum de 3.000 francs.

Ce sont les Inspecteurs du Travail qui constatent les infractions aux dispositions obligatoires concernant les salaires, et c'est sur plainte du Ministre du Travail que les contrevenants peuvent être attirés en justice.

Il n'y a que les conventions rendues obligatoires par des arrêtés d'extension, comme on a pu s'en rendre compte, qui bénéficient du contrôle de leur exécution par les pouvoirs publics. En outre, leur affichage dans les locaux de travail est ordonnée par l'article 15 du décret-loi du 2 mai 1938.

SECTION VI

D'UNE ORGANISATION PROFESSIONNELLE BASÉE SUR DES CONVENTIONS COLLECTIVES

« Il est certain, remarque M. CHAPSAL, que la convention étendue, à caractère réglementaire, est de beaucoup la plus importante et qu'elle doit devenir la règle. (17) »

Déjà en 1934, après un rapport de M. Pierre LAROQUE, le Conseil National Economique avait exprimé le vœu qu'une réforme donnant un nouvel essor aux conventions collectives fût réalisée.

Le rapport et les conclusions du Conseil National Economique (18), étaient basés sur une consultation de la Confédération Générale de la Production et de la Confédération Générale du Travail, ainsi que sur l'opinion des professeurs de la faculté de Droit : MM. PIC et OUALID.

La conclusion générale semblait être qu'il y avait lieu de donner une extension nouvelle aux conventions collectives.

Elle était l'aboutissement de mouvements d'opinion basés en grande partie sur des doctrines récen-

(17) *Op. cit.*, *Revue Pol.*, p. 447.

(18) V. Laroque, « Les conventions collectives ». Rapport au C.N.E., 1934, Imprimerie Administrative.

tes, notamment sur celle de DUGUIT, et sur celle du Professeur Georges SCELLE et aussi sur ce qui se faisait déjà à l'époque, dans les pays étrangers, en cette matière.

Nous exposerons le droit comparé de la convention collective dans un titre quatrième, quand nous conclurons à la fin de l'ouvrage, sur le résultat de nos observations.

En général, la modification de 1936 a été bien accueillie en France. Il y avait eu un déclin des conventions collectives après guerre. La loi de 1936, en prescrivant et en provoquant la réunion d'une commission mixte à la demande d'une seule organisation syndicale, devait forcément en accroître le nombre.

L'extension décidée par le Ministre est la grande réforme. Elle a été commentée diversement par MM. PIC (19), BRÈTHE DE LA GRESSAYE (20), CAPITANT et CUCHE dans leur *Précis de Législation Industrielle*, LAUTMAN, CHAPSAL dans la *Revue Politique et Parlementaire* et enfin M. DEMOGUE dans la *Gazette des Prud'hommes* (21).

Unanimentement, il faut le constater, ces auteurs et professeurs se sont arrêtés à ce phénomène juridique original que constitue l'extension d'un acte à base contractuelle.

(19) V. *Revue pol.*, 10 septembre 1936.

(20) V. *Gazette des Prud'hommes*, 1936, p. 201.

(21) V. *Gazette des Prud'hommes*, 1937, p. 247.

Les résultats de cette opération qui a consisté à investir la convention collective d'une forme de réglementation sont très concluants :

Au 7 octobre 1938, 6.114 conventions étaient déjà déposées au Ministère du Travail ; 1.197 faisaient l'objet d'une demande d'extension et 329 d'entre elles étaient déjà étendues (22).

(22) V. Chapsal, *op. cit.*, page 454.

TITRE TROISIEME

Renouvellement des conventions collectives

(ou de l'intervention des Pouvoirs publics
lors de l'extinction des conventions)

SECTION I

POSITION DU PROBLÈME

Sur le terrain économique, et en ce qui concerne l'application pratique des dispositions que l'on vient d'énoncer et d'examiner, on peut constater qu'il a été nécessaire, pour mettre fin aux troubles et remous sociaux de l'année 1936, d'élaborer et de s'appuyer sur deux textes d'une inspiration audacieuse et énergique : la loi du 24 juin 1936, sur les conventions collectives, et celle du 31 décembre 1936 sur la conciliation et l'arbitrage.

Les résultats de ces lois ont été plus que probants : aux violences ont succédé peu à peu les rapports pacifiques, et par la suite confiants, entre patrons et salariés. Mais les effets bienfaisants de ces deux lois pouvaient être contrecarrés par un élément auquel, vu l'urgence, on n'avait pas réfléchi en 1936 et qui est le facteur « temps ».

En effet, pour ce qui est des conventions collectives, la plupart d'entre elles n'étaient conclues que pour un an, et, en ce qui concerne l'arbitrage, le Gouvernement n'avait le pouvoir d'en compléter l'organisation par voie de décrets que jusqu'à la fin de la session parlementaire de 1937.

Aussi, ces deux délais venant à expiration, on allait retomber dans l'état d'inorganisation antérieur.

Que pouvaient faire les pouvoirs publics pour éviter ce retour en arrière, cette régression économique assez dangereuse pour la paix sociale ? On pouvait espérer qu'un certain nombre de conventions continueraient à être applicables par tacite reconduction, mais les autres ?...

SECTION II

MESURES PRISES PAR LES POUVOIRS PUBLICS

La plupart des conventions conclues en 1936, venaient à échéance, comme on l'a dit, à la fin du premier semestre 1937, juste au moment de l'ouverture de l'Exposition Internationale. C'est dire que ni le Parlement, ni le Gouvernement ne pouvaient se désintéresser de la menace de nouvelles difficultés sociales que cet anéantissement de la réglementation conventionnelle du travail ne manquerait pas de susciter (1).

Continuant la série de ses interventions hardies en matière économique, la puissance publique se décida à adopter une solution quelque peu autoritaire. Il fut procédé à la prorogation d'office des conventions collectives, à deux reprises, une première fois par la loi du 18 juillet 1937, une deuxième fois par celle du 11 janvier 1938.

« Toutes les conventions collectives de travail, conclues en application de la loi du 25 mars 1919 et de la loi du 24 juin 1936, disposait le premier de ces textes (et) qui doivent prendre fin entre le

(1) *D. Social*, 1938, p. 13.

1^{er} janvier et le 7 juin 1937, soit par l'échéance de leur terme normal, soit en vertu de dénonciation, sont de plein droit prorogées de six mois... »

Un deuxième alinéa prorogeait les conventions conclues après le 7 juin 1936 (Accord Matignon) ; enfin un troisième alinéa reportait l'échéance des conventions au 31 janvier 1938, dans le cas où la prorogation réalisée par les deux mesures précitées aurait atteint les conventions collectives avant cette date.

« Toutes clauses et dénonciations ayant pour objet de faire échec à cette prorogation légale sont nulles et non avenues... »

La loi du 11 janvier 1938 qui décidait, elle aussi, la prorogation légale des conventions collectives, comportait une légère restriction : « toutes les conventions... sont de plein droit prorogées (jusqu'au 28 février 1938), sans qu'elles puissent être modifiées, sauf en ce qui concerne les clauses relatives aux salaires, qui pourront être revisées, en cas de variation notable du prix de la vie, et soumises, en cas de différend, à la procédure de la conciliation et d'arbitrage ».

Ainsi cette dernière loi intervient dans les rapports entre parties liées par les conventions collectives, à un double titre, d'abord pour proroger les conventions, ensuite pour poser le principe que les salaires consentis d'un commun accord ne sont pas

invariables, mais peuvent être révisés par la procédure de conciliation et d'arbitrage.

C'est encore une intervention des pouvoirs publics, mais il s'agit cette fois d'un pouvoir juridictionnel et conciliateur qui n'a pas le même caractère d'autorité publique que l'intervention du Ministre ou du législateur.

Pour ne retenir que la partie qui concerne la prorogation, on voit que si la bonne volonté des parties semble faire défaut au moment de l'expiration, le Parlement a pris l'habitude d'y pallier par des lois de prorogation de plein droit, et ces lois n'ont pas rencontré de résistances sérieuses, car cela aurait amené l'évanouissement par non-renouvellement des conventions collectives, ce qui aurait pu constituer un véritable danger social.

TITRE QUATRIEME

**Intervention des Pouvoirs publics
quant au contenu
des conventions existantes
au nom de l'ordre public**

GENERALITES

L'intervention du législateur dans le domaine des conventions peut paraître normale, quoique certains juristes ne l'acceptent qu'avec des réserves. Chez les civilistes, en particulier, ces réserves sont basées sur le dogme libéral de l'autonomie de la volonté dans les conventions.

Par contre, l'intervention du pouvoir exécutif par voie d'arrêté, constitue déjà un empiétement plus net. Toutefois, son action ne fait que prolonger celle des parties, et que donner un effet élargi à une convention de base.

Mais l'empiétement le plus sensible et le plus exorbitant est celui qui résulte des décrets-lois. Aussi, l'intervention du Gouvernement, agissant au moyen de décrets-lois, est celle qui a soulevé le plus de critiques, car si, en notre pays, le législateur est le pouvoir souverain, sous réserve de l'obligation d'observer les règles constitutionnelles, la procédure des décrets-lois n'a pas paru aux ouvriers et aux patrons commander la même obéissance ni comporter les mêmes garanties que la loi véritable.

Les pouvoirs publics ont tendance actuellement dans l'aménagement de la production et de l'économie nationale, surtout avec la procédure des décrets-lois, à empiéter sur le domaine des conven-

tions collectives même pendant leur application, et à empêcher les clauses librement consenties de produire effet. Cela s'est vu à l'occasion des décrets-lois du mois de novembre 1938, dus à MM. Paul REYNAUD et POMARET (1).

L'article 10 du décret du 12 novembre 1938 (*Journal Officiel* du 15 novembre) en effet, a

(1) On fait surtout allusion dans cette section spéciale que nous consacrons aux décrets-lois, aux mesures tendant à l'amélioration du rendement des entreprises de défense nationale, et, dans cet ordre d'idées, les industries aéronautiques et auxiliaires ont été spécialement touchées par ces textes exceptionnels.

Après les grèves de 1936, l'aéronautique a été régie par le régime de la convention conclue le 11 juin 1936, c'est-à-dire entre l'accord Matignon et la loi sur les conventions collectives.

La convention du 11 juin n'a pas été renouvelée à l'expiration du délai de un an par les parties. Des pourparlers furent bien engagés mais certains patrons se retirèrent de l'Union syndicale des industries aéronautiques. Une prorogation d'office fut alors décidée, comme nous l'avons vu plus haut, en attente des renouvellements conventionnels.

Lors de la discussion de la nouvelle convention, une grosse question fut posée, ce fut celle de la nécessité d'un contrat collectif à cadre national, car depuis peu le Ministre avait décidé la décentralisation vers la province proche ou lointaine des usines travaillant pour la défense nationale.

La nouvelle convention a été conclue le 14 avril 1938, pour certains patrons seulement et il fut immédiatement question de l'opportunité de son extension. On a fait valoir contre l'extension envisagée (ce qui est un argument invoqué dans beaucoup de procédures d'extension) la forte hausse de salaires qui en résulterait, et la situation économique particulière de certaines entreprises financièrement moins favorisées que d'autres. En faveur de l'extension on a fait observer que la différence des conditions du travail entre les ouvriers bénéficiant de la convention et les autres aurait pu amener des arrêts ou des incidents dans la production. L'extension a été cependant décidée par arrêté du 5 août 1938 (*J. O.*, 9 août). Enfin, nouvelle intervention du gouvernement, les avantages particuliers accordés à certains ouvriers spécialisés, par la convention (en ce qui concerne les délégués et les majorations pour les heures supplémentaires) furent supprimées par les décrets du 12 novembre 1938.

La dernière intervention en date du Gouvernement, en ce qui concerne les industries aéronautiques, a été le retrait de l'arrêté d'extension opéré le 9 mars 1939 (*J. O.*, 10 mars). Il semble que le Gouvernement soit désireux de soumettre ces industries au régime des conventions régionales et locales de la métallurgie, plus conformes aux conditions spéciales à chaque groupe d'entreprises et de syndicats.

déclaré nulles et non avenues toutes dispositions des conventions collectives de nature à diminuer le rendement des entreprises. Il énumère notamment, comme entraînant cette conséquence, les dispositions interdisant la rémunération aux pièces et les primes de rendement, les limitations de l'emploi ou de la modernisation de l'outillage, et surtout, ce qui a profondément affecté le monde du travail, les restrictions que les parties avaient pu apporter aux heures supplémentaires.

Ce décret ajoute par ailleurs : « Quelles que soient les dispositions des conventions collectives du travail, l'organisation du travail par roulement ou par relai, peut être autorisée par le Ministre du Travail, après consultation des organisations professionnelles intéressées. »

Les clauses restrictives de ce genre, que les parties auraient pu insérer de leur libre volonté dans les conventions, de même que les clauses non conformes à ce texte ne pourront produire effet.

Il est curieux de constater que la procédure des décrets-lois en matière d'organisation de la production a souvent de pareilles incidences sur les conventions collectives. Il en a été ainsi dernièrement, pour les décrets-lois du 20 mars 1939, pris par le Gouvernement DALADIER, et publiés au *Journal Officiel* du 21 mars 1939. Ils autorisent, dans certains cas, jusqu'à 20 heures de travail supplémentaire par semaine.

Cette nouvelle réglementation vise essentiellement les entreprises travaillant pour la défense nationale, mais cette discrimination est largement entendue (exemples : industries extractives, énergie, carburants, transports). Ces décrets limitent également les taux de majoration des salaires pour les heures supplémentaires.

Ils constituent autant d'interventions des pouvoirs publics rendant inopérantes sur bien des points les conventions, et vains les accords qui avaient pu intervenir entre patrons et ouvriers. Après avoir organisé l'indérogeabilité des conventions particulières par rapport aux conventions collectives, le pouvoir réglementaire a inséré dans le Code du Travail ces décrets nouveaux qui dérogent eux-mêmes à des textes qui n'ont eu pour base et pour raison d'être que la volonté commune des parties. Mais cette contradiction, apparente ou réelle, a été décidée parmi d'autres mesures ayant trait à la défense nationale, et il est douteux, de ce fait, que les décrets en question puissent être argués d'illégalité, tellement cela serait contraire aux angoissantes préoccupations des époques auxquelles ils sont intervenus.

TITRE CINQUIEME

Droit comparé

Place de la convention collective dans le Droit français

Pour conclure notre travail, nous nous proposons d'examiner certains exemples typiques de conventions collectives, d'abord un exemple de convention intervenue en France, ensuite des exemples de conventions collectives conclues dans des pays étrangers, et pour terminer nous essaierons de tirer de cette étude, les éléments qui pourront nous aider à dégager la nature juridique des conventions collectives de la loi de 1936.

SECTION I

UNE CONVENTION-TYPE EN FRANCE

L'exemple que nous avons choisi est celui de la *convention de la métallurgie parisienne*, signée par le Groupe des industries métallurgiques, mécaniques et connexes de la région mentionnée (patrons), et par l'Union Syndicale des Travailleurs de la Métallurgie (Voiture, Aviation, etc...) ainsi que d'autres groupements ouvriers importants.

Cette convention a été annotée par M. le Professeur DANIEL (1).

On remarque tout d'abord qu'elle est antérieure à la Loi du 24 juin 1936. Elle porte en effet la date du 12 juin, mais on peut dire qu'elle se place quand même sous le régime de la loi votée peu de jours après, car elle se conforme à tous les vœux de l'Accord Matignon, qui était la préfiguration de la loi du 24 juin.

Cette convention, nous pouvons la considérer comme typique parce qu'elle a servi de référence et de modèle à des conventions postérieures, et parce qu'elle a fait l'objet d'un arrêté d'extension, le 29 décembre 1936.

Elle comporte les huit clauses dont l'insertion

(1) *Droit Social*, 1938, p. 85.

est obligatoire : elle indique la durée pour laquelle elle est conclue, — un an — ; elle prévoit la liberté syndicale, en reprenant textuellement la déclaration de l'Hôtel Matignon ; elle adopte le principe des délégués du personnel ; elle comprend un tableau extrêmement détaillé des minima de salaires (salaires horaires minima garantis), les ouvriers étant classés en quarante-neuf catégories différentes, en plus des trois catégories relatives aux jeunes employés en apprentissage ; elle indique le délai-congé à observer de part et d'autre en adoptant la jurisprudence établie sur cette matière ; un point spécial assez curieux est l'épreuve que cette convention prévoit avant l'embauchage, le candidat ouvrier devant être soumis à une sorte d'examen professionnel. Cette épreuve est complétée par une période d'essai. La convention prévoit enfin la procédure de conciliation et celle qui règle sa révision.

Cette convention a été étendue par arrêté du 29 décembre 1936.

Elle a été remplacée, pour les mêmes industries, par une convention (dont le texte diffère peu de celui de la précédente), intervenue le 2 mai 1938 (2) et modifiée par un additif qui concerne les petites entreprises de la métallurgie et les industries annexes (3).

(2) *Droit social*, 1938, p. 219.

(3) *Droit social*, 1938, p. 267.

C'est à propos du texte original de cette convention que M. DANIEL, professeur à la Faculté Libre de Droit de Lille, a écrit que « la convention collective du travail a tendance à se développer et à prendre l'importance d'un code pour tout ce qui concerne le contrat de travail ».

M. DANIEL a encore écrit que « l'article de cette convention consacré aux salaires commence par un très remarquable effort de définition. C'est peut-être l'un des apports les plus précieux des conventions collectives que ces définitions, dont la plupart d'entre elles contiennent des exemples. Ainsi voit-on tarier une source de difficultés mal précisées et de débats sans issue ». En effet, à propos des salaires, les parties ont défini dans cette Convention ce que l'on appelle « travail spécialisé » et d'autre part, ce qu'il faut entendre par « travail qualifié » dans les professions intéressées.

Voilà donc un document que nous pouvons considérer comme une convention modèle, illustrant parfaitement la législation de 1936 (4).

De ces conventions vastes et complètes, le *Bulletin du Ministère du Travail* (5) en a dénombré 3.577 de juin 1936 au 15 mars 1937 ; à la fin de l'année 1937, elles atteignaient le nombre de 4.187, dont 934 faisaient l'objet d'une demande d'extension, et 95

(4) Dans la revue *Droit Social*, également, voir une convention collective-type en agriculture (1938), p. 758.

(5) *B. M. T.*, 1937, p. 68.

avaient été déjà étendues intégralement ou partiellement par des arrêtés du Ministre du Travail (6).

Il y a un fait à noter, c'est que la France est dotée, depuis juin 1936, d'une vingtaine de conventions nationales qui ont été conclues dès leur origine pour tout le territoire, convention :

- des travailleurs du livre,
- de la fabrication des panneaux contre-plaqués,
- des cuirs et peaux,
- de l'ameublement,
- de la chaussure,
- de l'industrie routière,
- de la Fédération des services publics et services de santé,
- de l'industrie des bois et similaires de France et Colonies,
- du commerce et de la Banque (France et Afrique du Nord) (7),
- du syndicat national des journalistes (8).

En 1938, à cette liste viennent s'ajouter d'autres conventions nationales relatives aux :

- tournées théâtrales en France,
- banques affiliées à l'Union Syndicale des Banquiers (France et Afrique du Nord),

(6) *B. M. T.*, 1937, p. 512.

(7) *B. M. T.*, 1937, p. 72.

(8) *B. M. T.*, 1937, p. 513.

— inspecteurs employés dans les sociétés d'assurance et de capitalisation,

— fabrication de cellules et moteurs d'avions, et entreprises comportant un département autonome affecté de façon permanente à des fabrications aéronautiques.

On a pu noter enfin, dans les listes du *Bulletin du Ministère du Travail*, une convention, celle des artistes de cinéma, qui était conclue pour les artistes engagés pour un rôle, et les artistes de complément, ayant comme cadre la France métropolitaine, l'Algérie, les colonies, les protectorats et les pays sous mandats (9).

C'est une convention ayant le cadre géographique le plus vaste qui se puisse concevoir ; on n'en trouve pas d'autre exemple dans les listes du Ministère du Travail.

On va passer maintenant, avant de conclure, à l'étude des différentes réglementations qui régissent les conventions collectives dans certains pays étrangers.

(9) *B. M. T.*, 1938, p. 186.

SECTION II

LÉGISLATIONS ÉTRANGÈRES

Dans quelle mesure la France a-t-elle adopté des solutions existant déjà antérieurement dans les législations étrangères, et quelles sont les caractéristiques de ces législations ?

Dans quelle mesure, de même, peut-on dire que la législation française est en avance sur les autres ?

Le Bureau International du Travail a fait l'étude des ressemblances et des divergences existant dans les différentes législations en ce qui concerne les conventions collectives, et celle de la mesure dans laquelle l'Etat de ces divers pays intervient dans ce domaine.

L'extension des conventions est le phénomène le plus frappant, on l'a dit par ailleurs, de cette évolution législative.

Le Bureau International du Travail (10), nous l'avons vu, classe les législations en ce qui concerne l'extension, en quatre systèmes :

1° extension des conventions collectives aux tiers par voie administrative : c'est le système suivi dans l'Union Sud-Africaine, au Brésil, au Canada,

(10) V. B. I. T., « Des conventions collectives du Travail », Genève, 1936.

en Grande-Bretagne, au Mexique, en Tchécoslovaquie, en Grèce, et enfin en France.

Notre pays est chronologiquement le dernier à être entré dans cette voie.

2° Extension par voie de conciliation et d'arbitrage : ce fut le système autrichien, et c'est encore le procédé employé en Australie et en Nouvelle-Zélande.

3° Extension en vertu de la loi (ou avec intervention du législateur) : c'est le système allemand de 1934, et c'est également le système en vigueur aux Etats-Unis, en Italie, au Portugal et en U. R. S. S.

4° Extension d'office : ce système est assez peu répandu. Il a existé en Espagne et fonctionne encore actuellement aux Pays-Bas.

Notons que le système français, qui se rattache en principe au premier groupe, pourrait par l'évolution survenue dans la pratique des arbitrages, se rattacher au deuxième, si les pouvoirs publics continuent à confier à des conciliateurs et à des arbitres la solution des difficultés surgies lors de l'élaboration des conventions collectives, pour en faire non une clause de la convention collective, mais pour arrêter un règlement qui s'imposera aux parties.

On va étudier maintenant un peu plus en détail certaines législations typiques, notamment les légis-

lations américaine, anglaise, italienne, allemande avant 1933, et les législations scandinaves.

L'expérience des Etats-Unis est la plus originale de celles qui ont été tentées ces dernières années au sujet des conventions collectives.

Cette expérience a consisté dans l'application de la loi sur la Reconstruction Industrielle (National Industrial Recovery Act). Cette loi, du 16 juin 1933, a imposé aux chefs d'entreprise de rédiger des « codes de concurrence loyale ».

C'est l'article 7 *a* de cette loi qui a décidé cette innovation. Chaque code doit obligatoirement comporter la réglementation de la durée maximum du travail, le taux des salaires, les conditions d'emploi et la liberté syndicale. La loi est, en effet, nettement en faveur des syndicats.

Ces codes ont été précédés d'un accord général du Président ROOSEVELT avec les employeurs, appelé « accord présidentiel de réemploi ou Blankett Code ».

Mais la loi de la N. I. R. A. a été jugée inconstitutionnelle et annulée par la Cour suprême des Etats-Unis, le 27 mai 1935. Une loi ultérieure, la loi WAGNER (5 juillet 1935), a tenté de reprendre les dispositions de la National Recovery Administration.

Depuis 1935, les rapports entre employeurs et salariés sont réglés par des actes appelés « contrats syndicaux », qui sont ce que nous appelons des

conventions collectives, ainsi que par des conventions d'entreprise conclues entre l'employeur et l'association réunissant le personnel de son entreprise (11).

L'institution des « Codes industriels » était intéressante car ces codes étaient établis par le chef d'entreprise après accord avec les syndicats. Mais avec le nouveau système des contrats syndicaux ou d'entreprise, on arrive sensiblement à un résultat analogue.

*Les conventions collectives en Grande-Bretagne
et en Irlande*

En Grande-Bretagne, il y a également des accords collectifs réglant les modalités du travail.

Ces accords sont établis par des conseils mixtes (conseils WITHLEY), qui sont la plupart du temps permanents ; des organes intermittents de négociation viennent parfois se joindre à eux. C'est par des conventions conclues au sein de ces deux catégories de réunions, que l'on a pu réaliser les réformes sociales et économiques.

Fait curieux, les conventions collectives n'ont pas en Angleterre de valeur juridique positive (12) et ne valent en quelque sorte que comme « gentlemen agreement ».

(11) V. Laroque, « Les rapports entre patrons et ouvriers », p. 258 et suivantes.

(12) V. Laroque, *op. cit.*, p. 235 et suivantes.

Une expérience d'extension des conventions collectives a été tentée en 1934, pour l'industrie du tissage du coton dans le comté de Lancashire :

L'extension des accords conclus entre patrons et ouvriers est prévue par la loi du 29 mai 1934. Pour que les accords de cet ordre, et uniquement en ce qui concerne les salaires, puissent être étendus, il faut qu'ils réunissent 51 % des employeurs et des salariés. Une fois cette condition remplie, le tarif conventionnel de salaires peut être rendu obligatoire dans tout le Lancashire, après demande commune des associations intéressées.

La loi a créé un comité de trois membres chargés de contrôler si la demande émane véritablement d'une majorité. Ce comité adresse un rapport au Ministre du Travail qui réalise l'extension s'il y a lieu, par une ordonnance.

Cette loi n'était applicable que jusqu'au 31 décembre 1937.

Dans l'Etat d'Eiré (Etat libre d'Irlande), la loi du 4 février 1936 décide l'application d'office, sous certaines conditions, des clauses de salaires incluses dans les conventions collectives. C'est ainsi que l'obligation généralisée est la conséquence de l'inscription de la convention sur les registres du Ministère du Travail, cette inscription n'étant accordée qu'après enquête sur le point de savoir si les signataires étaient suffisamment représen-

latifs de la profession pour laquelle la convention est intervenue.

Dominions Britanniques

Les Dominions Britanniques connaissent, eux aussi, les larges conventions du travail et pratiquent leur extension (13) (notamment le Canada.

Les législations Australiennes et Néo-Zélandaises pratiquent l'enregistrement des conventions collectives préalable à leur extension.

L'extension résulte d'une décision de justice et peut même se faire à l'occasion d'un procès fictif (14-.

Italie

La politique économique de l'Italie est dominée par la Charte du Travail de 1927. Cette Charte oblige les associations professionnelles à établir des conventions collectives pour définir les relations du travail.

Il y a trois sortes de conventions qui remplissent ce but :

- les conventions nationales,
- les conventions provinciales,
- les conventions locales.

(13) V. B. M. T., 1936, page 396 ; v. Laroque, *op. cit.*, page .

(14) G. Scelle, « Le Droit ouvrier », p. 101.

Les conventions nationales sont conclues sous l'égide du Ministre des Corporations et approuvées par lui. A un degré inférieur, les conventions provinciales, et — au bas de l'échelle — les conventions locales ne peuvent constituer que les modalités d'application des conventions nationales aux régions intéressées.

Le Conseil des Corporations, assisté des conseils provinciaux, veille à ce qu'il y ait une certaine unité dans les conventions collectives. On a utilisé le procédé de la convention collective pour opérer des réformes importantes, l'institution de la loi de 40 heures par semaine par exemple.

Si l'on va au fond des choses, d'après M. LAROCQUE, ces actes n'ont de conventions que de nom.

Allemagne

En Allemagne (15) les conventions collectives, comme toutes les institutions semi-publiques (ou d'économie mixte), ont subi une transformation considérable avec l'avènement du national-socialisme.

Après la Guerre 1914-1918, avec l'essor de l'industrie allemande, les conventions collectives furent nombreuses et florissantes ; le Tribunal du Travail du Reich était chargé de les sanctionner. Mais rapidement, à la suite de la multiplication

(15) V. Laroque, *op. cit.*, p. 212 et suivantes.

des conflits, les conventions furent supplantées par des sentences arbitrales déclarées obligatoires. M. LAROQUE signale (16) — et M. VERNAY après lui (17) — qu'au début de 1933, les deux tiers des travailleurs étaient régis par des conventions résultant de sentences arbitrales.

L'avènement du *national-socialisme* a marqué le déclin des conventions collectives. Les employeurs ont le devoir de fixer le règlement de leur entreprise en accord avec les directives du Gouvernement, et « un curateur au travail » doit, au cas où des règles communes s'imposent en raison de l'analogie entre plusieurs entreprises, élaborer un règlement collectif de travail. Ces règlements collectifs ne sont pas conventionnels et, en pratique, il n'y a presque plus de conventions collectives.

En Allemagne, tout comme en Italie, les conventions collectives constituent d'office des règlements généraux et obligatoires pour tous. La question de leur extension ne se pose donc pas.

Pays Scandinaves

Ces pays ont, au sujet des rapports du travail, des législations nationales qui offrent de fortes ressemblances entre elles.

(16) V. Laroque, *op. cit.*, pages 212 et suivantes.

(17) V. Vernay, « Les Conventions collectives obligatoires et la loi du 24 juin 1936 » (Grenoble, 1937).

Au *Danemark*, comme en Suède, comme en Norvège, le statut des conventions collectives a été précédé de larges réunions entre ouvriers et patrons, analogues à notre Commission Matignon.

Au Danemark, « le concordat du travail » a pu être réalisé sans intervention des pouvoirs publics, le 5 septembre 1899.

Faisant pendant à ce « concordat de Septembre », il est intervenu quelques années plus tard, en *Suède*, un « compromis de Décembre » (1906), présidé par le Gouvernement, qui a force de loi et est sanctionné par les tribunaux (18).

En *Norvège*, « l'accord du 9 mars 1935 » a réalisé et établi un statut analogue.

Dans les trois pays scandinaves, profondément démocrates et libéraux, les conventions collectives sont conclues librement.

Belgique

Une législation qui se rapproche des trois législations scandinaves, est celle de la Belgique : ce pays a connu les mêmes remous sociaux que la France ; ils se sont produits à la même époque, mais ont été de moindre importance que chez nous. A la suite de grèves, et d'un accord général de réadaptation des salaires (du 17 juin 1938), les principes des congés payés, de la liberté syndicale

(18) V. Planus, « Patrons et ouvriers en Suède » (Préface de M. Deteuf).

et des commissions paritaires pour le commerce et l'industrie ont été décidés.

U. R. S. S.

La proclamation de la République a donné aux conventions collectives un essor que la Russie tsariste ne pouvait leur conférer car elle traquait les syndicats.

L'U. R. S. S., après la Révolution de 1917, et après la reconnaissance de la légalité des syndicats, a vu l'éclosion de nombreuses conventions professionnelles. Par la suite, concurremment avec les conventions collectives, des règlements publics furent imposés aux entreprises.

En 1922, la Nouvelle Politique économique est inaugurée ; des contrats collectifs généraux lui servent d'armature sociale.

Actuellement, les conventions collectives sont conclues par la direction de chaque entreprise avec le Comité d'usine, après que ce dernier a procédé à une conférence générale des ouvriers pour provoquer leurs observations. Enfin, les conventions sont périodiquement renouvelées au moment de leur expiration.

*
**

Toutes les législations que nous venons d'étudier, sauf peut-être celle de l'U. R. S. S., ont des

points communs et indiquent la part de plus en plus grande que s'arroge l'Etat dans l'organisation des rapports sociaux.

On remarque surtout que, toutes ou presque, ont été précédées d'accords paritaires très larges que nous avons comparés à l'Accord Matignon.

En Suède, cet accord a même une force obligatoire devant les Tribunaux.

On remarque également que le point crucial des lois sur les conventions collectives est la fixation des minima de salaires. C'est à l'occasion des salaires, le plus souvent, que le vote de ces lois a été rendu nécessaire ; c'est en ce qui concerne les salaires également que l'extension d'une convention offre le plus d'intérêt. En France, nous avons attiré l'attention sur ce point, les dispositions obligatoires concernant les salaires ont une valeur plus grande que les autres clauses qui ont été étendues par le Ministre du Travail.

En effet, les clauses de salaires sont sanctionnées d'une amende plus forte que les autres clauses.

Mais la plus forte ressemblance réside en ce que, dans aucun des pays que nous avons passés en revue, les conventions collectives ne sont plus des contrats purs. Elles l'étaient à l'origine — mais encore sous réserve de discussion — elles ne le sont plus de nos jours.

Il nous reste à dégager la nature et le rôle de ces conventions collectives dans la politique économique des Etats modernes.

SECTION III

NATURE JURIDIQUE ET ROLE DES CONVENTIONS COLLECTIVES

Des premières conventions, conclues au ^{xix}^e siècle, aux conventions actuelles, que de chemin parcouru !

Nous voici loin, en France, des conventions d'Arras (1891) et des conventions du livre (1895) qui souffrent difficilement la comparaison avec la grande convention de la métallurgie et des industries annexes que nous avons citée plus haut.

Tour à tour, et selon les auteurs, la convention collective a été considérée comme contrat innommé, mandat, stipulation pour autrui, acte de gestion d'affaires. Depuis 1936, on a parlé à son propos de statut, de code ou de loi professionnelle. Entre toutes ces conceptions, le choix est, à l'heure actuelle, assez malaisé.

Nous nous permettons de rejeter la conception du pur contrat, même innommé. En effet, dès l'origine, les conventions collectives étaient plus et mieux que cela. N'oublions pas que les décrets MILLERAND, dès 1899, leur reconnaissaient une valeur de beaucoup supérieure à celle d'un contrat : ces décrets obligeaient les entrepreneurs travaillant pour l'Etat à se référer aux contrats collectifs pour

établir les tarifs de salaires. Déjà, du moins pour les travaux publics, les conventions collectives valaient plus que comme contrat, elles avaient la valeur d'un usage obligatoire.

Plus tard, après la réforme de 1919, les lois ultérieures régissant la législation du travail, ont toujours implicitement consacré une conception *sui generis* des contrats collectifs de travail.

La loi sur la journée de 8 heures, du 23 avril 1919 ; la loi sur le repos hebdomadaire, du 29 décembre 1923 ; la loi sur les délais-congés du 19 juillet 1928, sont autant d'exemples de la consécration des conventions collectives comme sources de réglementation. En effet, les modalités d'application de ces lois étaient décidées par référence à des conventions collectives.

M. SCELLE, dans son ouvrage *Le droit ouvrier*, préconisait déjà, en 1929, l'extension des conventions collectives en se basant sur les expériences australiennes et néo-zélandaises.

Du système de la référence à celui de la généralisation, le chemin à parcourir n'est pas long. Il a été franchi par le législateur le 24 juin 1936. Il faut dire qu'il avait été déjà franchi « de facto », par les intéressés dès l'accord Matignon intervenu dans la nuit du 7 juin 1936, nuit comparable, toutes proportions gardées, à ce que fut la nuit du 4 août 1789, qui vit l'abolition des privilèges (19).

(19) V. D. *Social*, 1938, p. 32 (M. de Menthon).

En d'autres pays, en pays de droit coutumier par exemple, l'Accord Matignon aurait pu être évoqué devant les tribunaux et provoquer des sanctions en cas d'inexécution. Mais en France on a suivi la voie régulière de l'insertion des nouveaux principes dans un texte législatif. Toutefois certaines sentences arbitrales ont posé le principe que de cet Accord découlait une obligation de faire (ex. : sentence Cabane, annexe du *J. O.*, 3 sept. 1937, p. 635).

L'évolution était désirée, souhaitée depuis plusieurs années : on déplorait généralement que les salariants et les salariés en soient encore au stade des rapports violents analogues aux relations qui existent de nos jours entre les divers Etats. « On s'aperçoit que la loi du travail comporte une lacune puisque, laissant subsister la guerre, elle n'a pas accompli sa fonction propre de discipline juridique qui est de se substituer à l'anarchie et à la violence (20). »

Cette évolution s'est produite. La convention est maintenant un acte de nature réglementaire, d'une espèce à déterminer, mais n'est rien moins qu'un contrat. La définition de 1919 n'est plus bonne. Pourtant, la loi de 1936 ne l'a pas remplacée.

Consultons, pour nous éclairer sur la nature de la convention collective, l'œuvre du doyen DUGUIT.

(20) V. Scelle, *op. cit.*, p. V.

Son avis, donné en 1925, est encore étonnamment valable, plus valable qu'à l'époque où il fut exprimé.

« Qu'on le veuille ou non, écrivait DUGUIT, qui fut un véritable novateur en matière de Droit Social, tout nous paraît démontrer que les notions fondamentales qui étaient naguère encore à la base des institutions juridiques se désagrègent pour faire place à d'autres (21)... »

« La loi est une disposition par voie générale, une règle de conduite... (22). »

« Sur le territoire de l'Etat, à côté de la loi nationale se forment des lois locales, des lois de groupes qui s'imposent. »

« Les statuts d'une association ne sont point les clauses d'un contrat, mais une loi véritable... »

« La convention collective du travail, écrivait-il encore, prévoyant avec une grande lucidité la modification de 1936, n'aura toute sa valeur et toute sa portée qu'à l'époque où les syndicats patronaux et ouvriers, pour un métier déterminé, auront acquis une structure assez forte et comprendront assez de membres pour constituer véritablement la profession considérée en un corps juridiquement organisé. Alors le contrat collectif intervenant entre le syndicat patronal et le syndicat ouvrier,

(21) V. Duguit, « Les transformations du droit public ». Introduction, page X.

(22) V. Duguit, *op. cit.*, p. 75.

sera véritablement la loi de la profession organisée (23). »

Pouvons-nous adopter ces conclusions du Doyen DUGUIT ?

Une conception très voisine de la sienne, nous semble être la véritable nature de la convention collective actuelle. A la convention-loi, qui n'est pas encore le stade atteint par les conventions collectives, nous préférons la conception de *convention-règlement*.

On est, à notre avis, en présence de règlements à base conventionnelle.

Le Gouvernement, dans son projet de loi de 1936 s'était inspiré des conclusions du Conseil National Economique (1934), et surtout de la politique économique que suivait le Président ROOSEVELT aux Etats-Unis. Cette politique était une combinaison de multiples codes industriels rédigés par les employeurs d'accord avec leur personnel. Les deux expressions : code industriel ou convention réglementaire, nous sembleraient être, en France, également près de la vérité. Mais il y a plutôt là une différence dans les mots, une nuance d'expression. Ce qui est hors de doute, étant donné la portée très large des conventions collectives, étant donné également le contrôle des pouvoirs publics et les sanctions édictées en cas d'inexécution, c'est que la

(23) V. Duguit, *op. cit.*, p. 133.

convention collective est bien un règlement. Jusqu'en 1936, il était difficile d'imaginer un règlement qui ne fût pas tout entier l'œuvre du pouvoir exécutif, mais, depuis cette date, on peut se rendre compte, à la suite de l'étude que nous avons faite, qu'un règlement peut parfaitement avoir pour base un acte consensuel, et notamment une convention volontaire comportant une participation des pouvoirs publics.

Ainsi, nous sommes amenés à conclure que l'on s'engage dans la voie de la réglementation conventionnelle des professions. Nous avons écrit plus haut que cette évolution était préconisée depuis longtemps, M. SCELLE souhaitait même que l'on aboutisse à une législation autonome du travail. Mais cette tendance, ancienne dans la doctrine, nouvelle dans les faits et dans la législation pratique, suppose remplie une condition économique particulière : la réglementation de la profession par la profession n'est possible que si les groupements professionnels, patronaux et ouvriers, peuvent légitimement prétendre à représenter leur profession.

M. DUGUIT l'a indiqué dans son livre *Transformation du Droit public* ; M. G. SCELLE l'a écrit également, et, plus récemment, cette opinion était exprimée par M. MORIN, doyen de la Faculté de droit de Montpellier (24).

(24) V. *Droit Social*, 1938, p. 4 ; v. Detœuf, « Nouveaux Cahiers », 1938.

La réglementation de chaque profession par des syndicats puissants — par ses organismes les plus représentatifs, comme on dit depuis 1936 — serait un acheminement assez net dans le sens du corporatisme, dans l'acception moderne de ce terme, tout au moins d'un corporatisme économique. Il ne saurait être question du corporatisme fermé et asphyxiant de l'Ancien Régime, mais d'un mode d'organisation de la profession par des professionnels qualifiés dans le cadre de nos institutions libérales.

Si telle est la tendance de la législation de l'année 1936, les objections qu'elle a pu rencontrer n'ont pas été, le plus souvent, d'ordre économique, mais d'ordre politique ; étant donné que la législation autonome, ou « la réglementation de la profession par les professionnels » pour employer une expression moins novatrice, suppose des groupements professionnels peu nombreux et réunissant une très grande partie de membres du métier, il conviendrait d'encourager et de donner plus de vigueur au syndicalisme, ouvrier comme patronal. Mais, d'un autre côté, cet accroissement de puissance ne peut-il faire craindre une influence politique trop grande de ces corps que l'Etat aurait érigés en autant de pouvoirs réglementaires à l'intérieur de la profession, faisant ainsi fonction de semi-législateurs ?

Le danger n'est pas possible avec la législation

actuelle, du moins en ce qui concerne les conventions collectives réglementaires. Car elles ne sont réglementaires que si les pouvoirs publics le veulent bien, si le Ministre du Travail prend l'arrêté d'extension. Même dans les pays ayant adopté le régime de la convention valant d'office réglementation générale (Italie), le danger n'existe pas non plus, parce que les conventions collectives sont soumises à l'enregistrement, ou sont conclues avec l'assentiment des représentants de l'Etat.

Pour que l'état actuel des choses se transforme en un véritable corporatisme, en France, il faudrait que les corps professionnels aient des pouvoirs en dehors du cadre professionnel, des pouvoirs de police, ou encore une parcelle de la puissance politique, par exemple qu'ils soient appelés à donner leur avis, ou à être consultés par le Gouvernement, ou par le Parlement, dans leurs rôles de chef de l'Administration ou de législateur, à propos de questions autres que professionnelles.

La législation actuelle n'est pas allée aussi loin. Elle a cantonné la mission des groupements comme source de droit positif dans l'organisation des conditions du travail, et encore, comme nous l'avons vu, en les maintenant dans les limites souples mais assez étroites de la convention collective comportant obligatoirement certaines clauses, dont il incombe aux tribunaux d'assurer l'indérogeabilité.

D'ailleurs le rôle du Conseil National Economique est de signaler au Gouvernement les règles qui peuvent devenir générales et celles qui portent atteinte à la législation du travail, laquelle est presque entièrement d'ordre public.

En somme, la réforme de 1936 a pu sembler hardie. Pourtant, plusieurs pays l'avaient consacrée avant la France. Dans notre pays, elle n'implique aucune renonciation des pouvoirs publics à leur mission d'assurer le maintien des règles d'intérêt général. Ce qui a été innové en 1936, c'est plutôt un désir de collaboration dans l'ordre économique avec les intéressés eux-mêmes. Comme dans la législation administrative, on se rapproche de plus en plus des administrés par le moyen de la décentralisation, dans le domaine des relations sociales, on a décentralisé, en quelque sorte, certaines sources de réglementation, mais les pouvoirs publics, le législatif d'une part, l'exécutif de l'autre, ne nous semblent pas pour cela avoir renoncé à assurer l'unité de réglementation et à se réserver le souci de faire entendre la voix des intérêts supérieurs de la Nation. Tels nous ont semblé être l'esprit profond et le sens de la réforme que nous avons étudiée.

Vu :

LE PRÉSIDENT DE LA THÈSE,

RENÉ CASSIN.

Vu :

LE DOYEN,

G. RIPERT.

Vu et permis d'imprimer :

LE RECTEUR DE L'ACADÉMIE DE PARIS,

G. ROUSSY.

BIBLIOGRAPHIE

TRAITÉS ET OUVRAGES GÉNÉRAUX

- B. I. T. — Les conventions collectives de Travail. Documents série N, Genève, 1936.
- DUGUIT. — Les transformations du Droit Public. Colin, Paris, 1925.
- LAROQUE. — Les rapports entre Patrons et Ouvriers. Aubier, Paris, 1938.
- SCELLE (G.). — Le Droit Ouvrier : Tableau de la Législation actuelle. Colin, Paris, 1929.

CONSEIL NATIONAL ECONOMIQUE

- LAROQUE. — Les conventions collectives de travail. Rapport. Imprimerie Administrative, Melun, 1934.
- MARTIN. — Les problèmes posés par l'extension des conventions collectives du travail. Rapport. Melun, Imprimerie Administrative, 1937.

THÈSES

- ARNION. — L'évolution des conventions collectives de travail. Lille, 1938.
- BRÊTHE. — De la nature juridique des Conventions Collectives. Bordeaux, 1921.
- JEANSELME. — Le nouveau régime des conventions collectives en France. Paris, 1938.
- LAUTAUD. — Les conventions collectives du travail et la loi du 25 mars 1919. Montpellier, 1924.
- PETIT. — Les conventions collectives de travail. Paris, 1937.

PIROU. — Les conceptions juridiques successives du Contrat Collectif de Travail en France. Rennes, 1909.

ROUAST. — Essai sur la nature juridique du Contrat Collectif dans le droit des obligations. Lyon, 1909.

VERNAY. — Les conventions collectives obligatoires et la loi du 24 juin 1936. Grenoble, 1937.

DOCUMENTS PARLEMENTAIRES

Journal Officiel. 1938, Documents, N° 7.487, p. 25.

REVUES, PUBLICATIONS DIVERSES

Bulletin du Ministère du Travail. Collection 1936-1937-1938.

Droit Social, 1938.

Gazette des Prud'hommes et des Tribunaux de Commerce, 15 juillet 1936 (M. BRÊTHE DE LA GRESSAYE) ; octobre 1937 (M. DEMOGUE).

Revue Politique et Parlementaire, 1936 et 1937 (M. PIC) ; 1938 (M. CHAPSAL).

Revue de Paris, 1937, p. 584 (M. DUCHEMIN).

BIBLIOGRAPHIE

dressée par le *Droit Social*

(1939, p. 87)

LES CONVENTIONS COLLECTIVES DE TRAVAIL

LIVRES

PETIT (Mlle). — Les conventions collectives de travail. Jouve, Paris, 1937.

MOLLIÈRE (G.). — La convention collective de travail et la loi du 24 juin 1936. Bosc, Lyon, 1937.

- COLOMB (J.). — La sanction de la convention collective et l'arbitrage obligatoire. Bosc, Lyon, 1937.
- VERNAY (J.). — Les conventions collectives obligatoires et la loi du 24 juin 1936. Boissy, Grenoble, 1937.
- JEANSELME (Ch.). — Le nouveau régime des conventions collectives en France. Domat-Montchrestien, 1938.
- OUFROY (J.). — La convention collective de travail. Le nouveau régime de la loi du 24 juin 1936. Imprimerie provinciale de l'Ouest, Rennes, 1938.
- MAUREL. — L'évolution juridique dans le domaine de la convention collective de travail en France. Montpellier, 1938.
- ARNION (J.-M.). — L'évolution des conventions collectives de travail. *Sirey*, 1938. Préface de M. Duthoit.

Voir aussi :

- CAPEAU (Ch.). — La convention collective de travail. La conciliation et l'arbitrage. *Dalloz*, 1939. Préface de M. Grunebaum-Ballin.
- B. I. T. (Editions du) — Les conventions collectives 1936
- MAGNILLAT (A.). — Convention collective de travail et arbitrage. Librairie Gén. de Droit, 1936.
- C. G. T. — Compte-rendu des débats du Congrès Fédéral d'unité (Toulouse), 1936.
- MARTIN (I.). — Les problèmes posés par l'extension des conventions collectives de travail. Rapport présenté devant le Conseil National Economique (*J. O.*, 21 avril 1937, C.N.E. annexe 255).
- PHILIP (A.). — Le renouvellement des conventions collectives du travail. Leçons des expériences. C. G. T., 1937.

- KOPP (A.). — Le rôle des groupements professionnels dans l'organisation de la profession. *Sirey*, 1937.
- FARGEAUD (P.). — L'application des nouvelles lois sociales. Plon, 1938.
- DELMONT (H.). — La pratique des nouvelles lois sociales. *Sirey*, 1938.
- LAROQUE (P.). — Les rapports entre ouvriers et patrons. Aubier, 1938.
- SARRANO. — La Cour Supérieure d'arbitrage. Domat-Montchrestien, 1938.

ARTICLES DE REVUES ET RECUEILS

- DIETSCH (P.). — Les conventions collectives. *Doss. de l'Act. Populaire*, 10 juillet 1936.
- BRÊTHE DE LA GRESSAYE (J.). — Les contrats collectifs de travail. *Gazette des Prud'hommes*, 15 juillet 1936.
- PIC (R.). — Autour de la loi du 24 juin sur les conventions collectives de travail. *Revue Pol. et Parl.*, 10 sept. 1936.
- La nouvelle législation sociale française. Ses caractéristiques essentielles. Ses répercussions économiques. *Questions pratiques*, juillet-septembre 1936.
- CANISY (A. de). — Le contrat collectif. *Rev. des Deux-Mondes*, 15 octobre 1936.
- DEBRE (M.). — Commentaire de la loi du 24 juin 1936. *Dalloz Hebd.* 1936, p. 369.
- Commentaire de la loi du 24 juin 1936. *Sirey*, 8^e, 9^e cahier, 1936.
- L'application des conventions collectives. Que devient la liberté individuelle ? *Doss. de l'Act. Populaire*, 10 octobre 1936.

- LANDRE (R.). — Jalon de route. La nouvelle loi sur la convention collective. *Politique*, novembre 1936.
- COSTE-FLOET (A.). — La loi du 24 juin 1936. Vers une conception étatique de la convention collective. *Revue Critique de législation et de jurisprudence*, janvier-mars 1937.
- JOSSERAND. — Sur la reconstitution d'un droit de classe. *Dalloz Hebd.*, 7 janvier 1937.
- in « Un ordre juridique nouveau ». *Dalloz Hebd.*, 10 juin 1937.
- JARLOT (G.). — A la recherche d'un droit social. *Les Etudes*, 5 février 1937.
- DROUILLAT. — Commentaires de la loi du 24 juin 1936. *Les lois nouvelles*, 25 janvier et 5 mars 1937.
- LAUTMAN (J.). — Les progrès du facteur collectif en droit français. *Rev. Pol. et Parl.*, 10 mars 1937.
- CRETINON (A.). — L'ordre nouveau. Avènement de la convention collective. *Chr. Soc. de France*, avril 1937.
- WILLEY (G.). — Conventions collectives et arbitrage obligatoire. *Rev. Pol. et Parl.*, 10 avril 1937.
- PICARD (R.). — In « Marché du travail ». *Rev. d'Economie Politique*, mai-juin 1938.
- OUALID (W.). — In « La législation sociale ». *Rev. d'Economie Politique*, mai-juin 1937.
- DEMOGUE. Méconnaissance des conventions collectives et de la loi sur l'arbitrage. *Gazette des Prud'hommes*, 15 juin 1937.
- Etendue d'application du contrat collectif de travail. *Gazette des Prud'hommes*, octobre 1937.

- PIROU (G.). — In « Corporatisme 1937 ». *Rev. d'Economie Politique*, septembre-octobre 1937.
- PETIT (R.). — Commentaire de la loi du 24 juin 1936. *Recueil général des lois et arrêts*, 1937, N° 12.
- MARTIN (I.). — La prorogation des conventions collectives. *Europe Nouvelle*, 15 janvier 1938.
- POUILLOT (R.). — Les conventions collectives du travail en France. *Revue internationale du Travail*, janvier 1938.
- GIGNOUX. — Le statut moderne du travail. *Revue Pol. et Parl.*, 10 février 1938.
- CHAPSAL (J.). — Les conventions collectives et leur extension. *Rev. Pol. et Parl.*, 10 décembre 1938.

Voir aussi :

- Bulletin périodique du Conseil National Economique* (paraissant depuis mai 1938), dans sa cinquième partie.
- Recueil international de jurisprudence du travail*. 1936-1937. B. I. T. Genève, 1938.
- PICQUENARD (C.). — Code du travail annoté. *Sirey*, 1938, ainsi que les divers articles et notes publiés in « Droit Social ». (Voir la table de l'année 1938 dans le numéro de décembre), et le *Répertoire méthodique permanent des arrêts de la Cour Supérieure d'Arbitrage*, établi par M. P. TISSIER.

Table des Matières

	Pages	
ABRÉVIATIONS	1	
TEXTES	3	
INTRODUCTION		
1919-1936	15	
L'accord Matignon	18	
TITRE PREMIER		
ELABORATION ET CONCLUSION DES CONVENTIONS COLLECTIVES	23	
<i>Section I.</i> — Initiative et élaboration des conventions collectives. La commission mixte		25
<i>Section II.</i> — Rédaction et établissement de la convention collective		31
<i>Section III.</i> — Intervention du Ministre du Travail dans la discussion de la commis- sion mixte		34
<i>Section IV.</i> — Injonction de l'Administra- tion et décret tenant lieu de convention dans le projet Chautemps (non voté) ..		37
<i>Section V.</i> — Dépôt des conventions collec- tives au Ministère du Travail		41
TITRE II		
EXTENSION DES CONVENTIONS COLLECTIVES	43	
<i>Section I.</i> — Définition et généralités		45
<i>Section II.</i> — Rôle du Ministre du Travail et procédure de l'extension		47

	Pages
<i>Section III.</i> — La consultation du Conseil National Economique	50
<i>Section IV.</i> — L'arrêté d'extension et ses effets	58
<i>Section V.</i> — Sanctions des conventions collectives étendues	63
<i>Section VI.</i> — D'une organisation profes- sionnelle basée sur des conventions collec- tives	65
TITRE III	
RENOUVELLEMENT DES CONVENTIONS COLLECTIVES	69
<i>Section I.</i> — Position du problème	71
<i>Section II.</i> — Mesures prises par les pou- voirs publics	73
TITRE IV	
INTERVENTION DES POUVOIRS PUBLICS QUANT AU CONTENU DES CONVENTIONS EXISTANTES, AU NOM DE L'ORDRE PUBLIC	77
Généralités	79
Immixtion du Gouvernement agissant par décrets-lois	79
TITRE V	
PLACE DE LA CONVENTION COLLECTIVE EN DROIT COMPARÉ ET EN DROIT FRANÇAIS	83
<i>Section I.</i> — Une convention collective en France	85
<i>Section II.</i> — Législations étrangères	90
<i>Section III.</i> — Nature juridique et rôle des conventions collectives	101
BIBLIOGRAPHIE	111
TABLE DES MATIÈRES	115

Imprimerie
H. JÉHAN
GAILLON - EURE

